Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/5376

12. 10. 89

Sachgebiet 700

Erste Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wirtschaft (9. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung — Drucksache 11/5145 Nr. 3.2 —

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die allgemeine Produktsicherheit — KOM (89) 162 endg. — SYN 192 —

»Rats-Dok. Nr. 7480/89«

A. Problem

1. Ausweitung des Anwendungsbereichs auf andere Güter als Konsumgüter.
2. Geltung neben bereits in Kraft befindlichen speziellen Richtlinien.
3. Eingriffsbefugnisse der EG-Kommission.

B. Lösung

Aufforderung an die Bundesregierung, die Richtlinie in der gegenwärtig in der Diskussion befindlichen Fassung abzulehnen.

Mehrheit im Ausschuß

C. Alternativen

1. Annahme des Richtlinienvorschlags.
2. Hinwirken auf eine Verschärfung der im Richtlinienvorschlag enthaltenen Bestimmungen.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird aufgefordert, den anliegenden Richtlinienvorschlag in seiner jetzigen Fassung abzulehnen.

Bonn, den 4. Oktober 1989

Der Wirtschaftsausschuß

Dr. Unland	**Grünbeck**
Vorsitzender	Berichterstatter

Anlage

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die allgemeine Produktsicherheit

(Von der Kommission vorgelegt)

Erläuternder Vermerk

I. Allgemeiner Hintergrund

1. Die Initiative zu diesem Vorschlag geht auf eine Mitteilung der Kommission über den neuen Impuls für die Politik zum Schutz der Verbraucher[1]) zurück, in der festgestellt wurde, daß die Produktsicherheit eine Grundvoraussetzung für die Vollendung des Binnenmarktes darstellt und daß ein Bedürfnis für die Einführung einer allgemeinen Verpflichtung der Hersteller besteht, nur sichere Produkte herzustellen und in den Verkehr zu bringen. In seiner Entschließung vom 25. Juni 1986 unterstützte der Rat u. a. dieses Ziel des Programms „Neuer Impuls" [2]).

   Zur Erreichung dieses Ziels stellte die Kommission in ihrer Mitteilung über die Sicherheit des Verbrauchers gegenüber Konsumgütern[3]) eine Aufstellung über die bestehenden einzelstaatlichen Rechtsnormen im Bereich der allgemeinen Produktsicherheit zusammen und kam zu der Schlußfolgerung, daß ein Rechtsinstrument ausgearbeitet werden sollte, das insbesondere eine allgemeine Verpflichtung der Hersteller, Händler und Importeure einführt, nur sichere Produkte herzustellen und in den Verkehr zu bringen; diese zuletzt genannte Mitteilung war Gegenstand einer Entschließung des Rates vom 25. Juni 1987[4]).

2. Während der weiteren Vorbereitung dieses Vorschlags wurde deutlich, daß das zu schaffende Rechtsinstrument sowohl in politischer als auch in rechtlicher Hinsicht in einem umfassenderen Zusammenhang als lediglich dem des Verbraucherschutzes zu sehen ist:

   a) Trotz des Erfolgs der Idee „Vollendung des Binnenmarktes bis 1992", trotz ihrer förmlichen Umsetzung durch die Einheitliche Europäische Akte und der im allgemeinen zufriedenstellenden Fortschritte bei der zu diesem Zweck unternommenen gesetzgeberischen Tätigkeit besteht in manchen Kreisen in den Mitgliedstaaten weiterhin ein gewisses Unbehagen darüber, welche praktischen Konsequenzen und Ergebnisse sich hieraus für jeden einzelnen ergeben werden, wenn dieses Ziel einmal erreicht ist. Ein solches Unbehagen ist nicht streng auf Verbraucherkreise beschränkt, die sich ja in der Zwischenzeit — ebenso wie die Gewerkschaften — grundsätzlich dem Lager der Befürworter angeschlossen haben.

   Einer der Hauptgründe für ein gewisses Unbehagen ist die Frage der Produktsicherheit. Die Produktsicherheit ist bereits bzw. wird in hohem Maße Gegenstand von Rechtsnormen der Gemeinschaft sein, die im Rahmen von Rechtssetzungsverfahren verabschiedet wurden, die der Öffentlichkeit in den Mitgliedstaaten weniger bekannt und daher weniger verständlich sind.

   Die Situation wird noch komplexer durch die verallgemeinerte Anwendung der Grundsätze der Gleichwertigkeit und der gegenseitigen Anerkennung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie Normen der Mitgliedstaaten im Bereich der Produktsicherheit.

   Die gesetzgeberische Tätigkeit, die insbesondere im Hinblick auf die „Vollendung des Binnenmarktes" beschleunigt aufgenommen wurde und die damit zusammenhängenden Harmonisierungsarbeiten nach der „Neuen Konzeption", die die Kriterien für Produktsicherheit festlegen, tendieren dazu, in ein buntes Mosaik aus einer Vielzahl von Texten sehr technischer Art für weite Produktbereiche zu zersplittern, das sich aus der Sicht der Spezialisten zu einem sehr vernünftigen und vollständigen Bild zusammenfügt, das auf den europäischen Durchschnittsbürger aber eher verwirrend wirken mag.

   Ein allgemeines Rechtsinstrument, das — wie es hier vorgeschlagen wird — relativ einfache Grundsätze aufstellt, sollte dazu beitragen, nicht nur bei den Endverbrauchern, sondern auch bei den Arbeitnehmern und Gewerbetreibenden, die alle Benutzer oder Verbraucher von auf dem gemeinsamen Markt frei verkehrenden Produkten sind, ein gewisses Gefühl der Unsicherheit und eine gewisse Zurückhaltung zu überwinden. Dieser Vorschlag soll daher das allgemeine Vertrauen in das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes stärken.

   b) Der Begriff „Verbraucherprodukt" (im Gegensatz zu anderen Produkten, die hauptsächlich oder ausschließlich zum gewerblichen Ge- und/oder Verbrauch bestimmt sind) eignet sich aus Gründen, die weiter unten näher dargelegt werden, kaum als Rechtsbegriff, um eine allge-

[1]) KOM(85) 314
[2]) ABl. Nr. C 167 vom 5. Juli 1986, S. 1
[3]) KOM(87) 209
[4]) ABl. Nr. C 176 vom 4. Juli 1987, S. 3

Zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 30. Juni 1989 — 121 — 680 70 — E — Ve 200/89.

meine Sicherheitsanforderung zu schaffen. Darüber hinaus ist es kaum vertretbar, im vorliegenden Zusammenhang eine dahin gehende Unterscheidung zu machen, selbst wenn man die technischen Schwierigkeiten einer Abgrenzung des Anwendungsbereichs beiseite läßt. Angesichts der ständig fortschreitenden Arbeitsteilung zwischen und sogar innerhalb der Industriezweige und angesichts der wachsenden Komplexität der Produkte besteht kein Raum mehr für die Annahme, daß gewerbliche Benutzer oder Verbraucher irgendeines Produkts bei der Abschätzung seiner Gefahren in einer Lage sind die sich völlig von der Situation privater Endbenutzer oder -verbraucher unterscheidet. Notwendige Unterschiede, die hinsichtlich des Schutzniveaus im einzelnen zu machen sind, mögen den jeweiligen besonderen Rechtsvorschriften entnommen werden, auf die dieser Vorschlag ohnehin verweist.

Aus ähnlichen Gründen sieht dieser Vorschlag keine Ausnahmebestimmungen für bestimmte Produktsektoren und/oder Risikoarten vor. Die verwendete Terminologie und insbesondere der Begriff der „unvertretbaren Gefahr" ist ausreichend flexibel, um jedes Produkt einschließlich jener Produkte, von denen gesagt wird, sie besäßen ein „inhärentes" Risiko zu erfassen, ohne seine Vermarktung und seine weitere Entwicklung unangemessen einzuschränken. Überdies würden derartige Ausnahmeregelungen für bestimmte Sektoren zu der eigenartigen Situation führen, daß der Anwendungsbereich des hier vorgeschlagenen allgemeinen Rechtsinstruments jedesmal dann eingeschränkt werden würde, wenn ein weiterer Produktsektor mehr oder weniger umfassend durch neue „vertikale" Rechtsvorschriften der Gemeinschaft abgedeckt werden soll.

c) Diese Würdigung wird durch eine Analyse der nationalen Rechtsnormen horizontaler Art zur Produktsicherheit bestätigt, über die die Kommission bereits in der oben genannten Mitteilung vom 8. Mai 1987 [KOM(87) 209] einen Überblick gegeben hat. Zur Vorbereitung des jetzigen Vorschlags wurden weitere Studien über derartige Rechtsvorschriften — wie sie bereits in einer Reihe von Mitgliedstaaten (Spanien, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland, Niederlande, Portugal und das Vereinigte Königreich) in Anwendung sind — durchgeführt.

3. Das Konzept dieses Vorschlags wurde im Gegensatz zu früheren Entwürfen auch insofern ausgeweitet, als es ein Verfahren zum Erlaß von gemeinschaftsweit anwendbaren Maßnahmen in Notsituationen vorsieht.

a) In spezifischen Produktbereichen, für die besondere Rechtsnormen der Gemeinschaft bestehen und die vielleicht für die breite Öffentlichkeit weniger in Erscheinung treten, führt die Anwendung der einschlägigen verfahrensrechtlichen und materiellrechtlichen Normen zu recht zufriedenstellenden und einheitlichen Lösungen auf Gemeinschaftsebene, obwohl die Ergebnisse manchmal eher auf ein gut eingespieltes Konzertierungs- und Koordinierungssystem zwischen den Dienststellen der Kommission und denen der Mitgliedstaaten zurückzuführen sind als auf rechtliche Befugnisse zum Erlaß derartiger Sofortmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene.

Es gibt jedoch weite Bereiche, in denen solche Rechtsnormen fehlen und/oder in denen die vorhandenen Verfahren sich als unzureichend erweisen, wenn zwischen den Mitgliedstaaten Uneinigkeit über die einzuschlagende Richtung und gegebenenfalls über die zutreffende geeignete Maßnahme herrscht. Im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes treten derartige Mängel mehr und mehr zutage und vermitteln den Eindruck, als sei die Gemeinschaft zwar eine mächtige Organisation, die aber schlecht ausgerüstet ist, um mit all den Problemen fertig zu werden, die sich aus der Handhabung der Regeln, die sie sich selbst gesetzt hat, ergeben.

So sehen Schutzklauseln, wie sie durch die in der Einheitlichen Europäischen Akte in Artikel 100 a Absatz 5 niedergelegt sind und systematisch bei Rechtsakten der Gemeinschaft, die nach der „Neuen Konzeption" vorgelegt werden, Verwendung finden, eine Mitteilung der Schutzmaßnahmen vor, die von den Behörden der Mitgliedstaaten für bestimmte Produkte, die spezifischen Rechtsnormen unterliegen, ergriffen worden sind. Eine derartige Mitteilung wird von der Kommission überprüft, die dann eine Stellungnahme über die Angemessenheit der Maßnahme abgibt. Diese Stellungnahme wird an die anderen Mitgliedstaaten weitergeleitet. Gleichgültig jedoch, welche Auffassung die Kommission vertritt, diese bleibt ohne unmittelbare Auswirkungen, wenn Mitgliedstaaten mit dieser Auffassung in irgendeiner Weise nicht einverstanden sind. Es gibt in vielen Bereichen auf Gemeinschaftsebene kein adäquates Forum, auf dem derartige Probleme zusammen mit allen Mitgliedstaaten unverzüglich behandelt werden könnten, um rasch einheitliche Maßnahmen zu erlassen, die in der gesamten Gemeinschaft gelten.

b) Durch diesen Vorschlag soll ein solches Forum geschaffen werden, für das nämlich im Hinblick auf das Funktionieren des Binnenmarktes ein hoher Bedarf besteht; der Vorschlag wird somit auf Fälle Anwendung finden, in denen die Mitgliedstaaten in Situationen, die von dieser Richtlinie erfaßt sind, unterschiedliche Maßnahmen treffen.

Das vorgeschlagene Verfahren ist jedoch nicht als eine Art Überbau über andere Verfahren gedacht und konzipiert, die in den verschiedenen spezifischen Produktsektoren gelten und bereits durch vorhandene oder geplante Rechtsnormen der Gemeinschaft geregelt werden, sondern als ein zusätzliches Instrument für Extremsituationen. Die Notwendigkeit der Inanspruchnahme dieses Instruments und die Vor-

teile, die es in einer bestimmten Situation bieten kann, prüft jede Verwaltungseinheit der Kommission — selbstverständlich unter der Gesamtverantwortung der Kommission — für den ihm anvertrauten besonderen Produktsektor und für das in Frage stehende spezifische Produktsicherheitsproblem.

c) Es wird nicht erwartet, daß das hier vorgeschlagene Verfahren in zahlreichen Fällen eingeleitet werden muß. Bei vielen „Alarmmeldungen", von denen einige in jüngster Vergangenheit in den Medien eine recht große Beachtung gefunden haben, wird sich die Behandlung auf Gemeinschaftsebene zu Recht darin erschöpfen, eine besonders rasche Weiterleitung möglichst vollständiger und genauer Informationen zwischen den Mitgliedstaaten zu gewährleisten, worum sich die Kommission derzeit z. B. mit Hilfe des durch die Entscheidung des Rates 84/133 vom 2. März 1984[5]) geschaffenen Schnellinformationssystems, — kürzlich durch die Entscheidung vom 21. Dezember 1988[6]) für einen begrenzten Zeitraum erneut bestätigt — schon bemüht.

   Manche „Alarmmeldungen" sind in der Tat übertrieben und viele können in geeigneter Form auf lokaler oder regionaler Ebene geregelt werden; andere sind so eindeutig, daß alle nationalen Behörden voraussichtlich in derselben Weise reagieren werden.

   Die bei der Auslegung und Anwendung auftretenden Unterschiede zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten, die weder auf die Gesundheit und Sicherheit der Benutzer und Verbraucher der Gemeinschaft noch auf das Funktionieren des Gemeinsamen Markts unmittelbare und wesentliche Auswirkungen haben, können weiterhin im Rahmen der anderen vorhandenen Verfahren — wie die nach Artikel 169 oder nach Artikel 177 EWG-Vertrag — erörtert und beigelegt werden.

4. Insgesamt ist es nicht das Ziel dieses Vorschlags, ein perfektionistisches Gesetzeswerk zu schaffen, sondern die Absicht geht ganz allgemein dahin, relativ einfache Grundsätze zusammenzufassen und ihnen gemeinschaftsweite Geltung zu verleihen, Grundsätze, die in den Mitgliedstaaten und in der Gemeinschaft ohnehin in der einen oder anderen Weise bereits gelten.

II. Zusammenhang mit sonstigen Rechtsnormen der Gemeinschaft

1. Da die vorgeschlagene Regelung aus Gründen, die teilweise bereits oben unter I. dargelegt worden sind und die weiter unten (siehe Kommentierung der einzelnen Artikel) vertieft werden sollen, nicht auf „Verbraucherprodukte" beschränkt ist, steht der Vorschlag grundsätzlich mit vielen Bereichen im Zusammenhang, in denen die Gemeinschaft Rechtsnormen erlassen hat, insbesondere jene, die die Harmonisierung der Sicherheitsanforderungen für Produkte zur Verwendung im freien Verkehr und/oder zur Verwendung am Arbeitsplatz in der Gemeinschaft betreffen, einschließlich aller „begleitenden" gewerblichen Tätigkeiten, die die Sicherheitseigenschaften eines Produkts innerhalb der gesamten Produktions- und Verteilerkette bis hin zur Endverwendung oder zum Endverbrauch und, soweit erforderlich, der Beseitigung beeinflussen können.

   a) Hierzu zählen

      — Rechtsnormen, die alle erforderlichen Bedingungen festlegen, denen technische Produkte genügen müssen („traditionelles" Harmonisierungskonzept);

      — Rechtsnormen, die die „grundlegenden Anforderungen" eines derartigen Produkts festlegen („neues" Harmonisierungskonzept);

      — spezifische Rechtsnormen im landwirtschaftlichen Bereich (einschließlich der tierärztlichen Aspekte und der Aspekte des Pflanzenschutzes);

      — Rechtsnormen, die hauptsächlich dem Schutz der Arbeitnehmer gelten sollen und die nach Artikel 118a „Mindestvorschriften" und/oder spezifische Sicherheitsfragen in diesem Bereich regeln.

   b) Die vorgeschlagene Regelung und insbesondere ihre wesentliche Bestimmung, nämlich die allgemeine Sicherheitsanforderung, soll mit derartigen Rechtsnormen weder kollidieren, noch diese grundsätzlich ersetzen. Ihr Zweck besteht lediglich darin, als eine Art Auffangtatbestand einen allgemeinen, gemeinsamen Nenner für alle spezifischeren Rechtsnormen zur Produktsicherheit in den verschiedenen Bereichen zu schaffen, auf den dann zurückgegriffen werden kann, wenn in den vorhandenen Rechtsnormen Lücken oder Unzulänglichkeiten bestehen, die sich kurzfristig nicht beseitigen lassen, oder wenn derartige Rechtsnormen fehlen.

      In Bereichen, die bereits weitgehend oder sogar — zumindest dem Grundsatz nach — vollständig durch detaillierte Regelungen abgedeckt werden, und in denen es darüber hinaus Verfahren gibt, mit deren Hilfe sich Notsituationen in einheitlicher Weise für die gesamte Gemeinschaft rasch bewältigen lassen, braucht auf die allgemeine Sicherheitsanforderung wohl kaum je zurückgegriffen werden. Aber die Gemeinschaft sollte sich nicht von Anfang an ihrer potentiellen Geltung dadurch begeben, daß sie für verschiedene Sektoren Ausnahmen von der allgemeinen Regel aufstellt.

2. Dieser Vorschlag stellt eine notwendige Ergänzung zur Richtlinie 85/374/EWG über die Produkthaftung[7]) dar. Eine als öffentlich-rechtliche Ver-

[5]) ABl. Nr. L 70 vom 13. März 1984, S. 16
[6]) ABl. Nr. L 17 vom 21. Januar 1989, S. 51
[7]) ABl. Nr. L 210 vom 7. August 1985, S. 29

pflichtung ausgestaltete allgemeine Verpflichtung für Hersteller, Importeure und Händler, lediglich sichere Produkte herzustellen und in den Verkehr zu bringen, wird für die Wirtschaftssubjekte einen weiteren Anreiz darstellen, um das allgemeine Ziel der Produktsicherheit zu erreichen.

Nach der Richtlinie 85/374/EWG kann in bestimmten Fällen für Gesundheits- und Sachschäden ein angemessener Schadensersatz verlangt werden; diese Schäden bilden jedoch für die Volkswirtschaft einen Gesamtverlust, der soweit wie möglich durch geeignete Vorbeugemaßnahmen vermieden werden sollte. Im übrigen sind die Fälle, in denen sowohl die genannte Richtlinie und die entsprechenden einzelstaatlichen Rechtsnormen als auch dieser Vorschlag anwendbar sind, nicht immer dieselben.

In diesem Zusammenhang mag ein Hinweis auf Artikel 8 der genannten Richtlinie genügen, wonach die Haftung des Herstellers gemindert werden oder entfallen kann, wenn der Schaden durch einen Fehler des Produkts und zugleich durch ein Verschulden des Geschädigten verursacht worden ist. Ergibt sich jedoch aus einem solchen Fall ein allgemeineres Problem des unangemessenen Verhaltens von Benutzern oder Verbrauchern, so kann er gleichwohl Anlaß für die zuständigen Behörden sein, aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zur Vermeidung weiterer Schäden einzugreifen.

Andererseits stellen aber die von den Behörden auf der Grundlage dieses Vorschlags getroffenen Maßnahmen für sich keinen unwiderlegbaren Beweis dafür dar, daß ein Anspruch nach den Vorschriften über die Produkthaftung gegeben ist, was in Artikel 16 dieses Vorschlags ausdrücklich klargestellt wird.

III. Rechtsgrundlage

Die Rechtsgrundlage für diesen Vorschlag ist Artikel 100 a, da der Vorschlag in den Zusammenhang der „Vollendung des Binnenmarkts" gestellt ist.

IV. Allgemeine Struktur des Vorschlags

— Die Artikel 1 und 2 legen die Ziele, den Anwendungsbereich sowie Begriffsbestimmungen fest.

— Die Artikel 3 bis 5 stellen eine allgemeine Sicherheitsanforderung auf, die für jede Produktart und jene Tätigkeiten gilt, die sich auf die Sicherheitseigenschaften eines Produkts auswirken; diese Artikel enthalten ferner einige allgemeine Kriterien für die Risikobewertung. Für die umfassende Bewertung der Sicherheit eines Produkts in einem bestimmten Fall wird im wesentlichen auf die jeweiligen Rechtsnormen für den jeweils betroffenen Sektor sowie auf sonstige spezifische Kriterien Bezug genommen.

— Artikel 6 legt als Teil dieser allgemeinen Sicherheitsanforderung eine allgemeine Verpflichtung zur laufenden Überwachung der Produktsicherheit fest (Anhang I enthält hierzu Beispiele).

— Die Artikel 7 bis 10 enthalten in etwas ausführlicherer Form die Verpflichtungen, die sich für die Mitgliedstaaten aus der Einführung der allgemeinen Sicherheitsanforderung im Hinblick auf die Bereitstellung einer öffentlichen Infrastruktur ergeben einschließlich der Eingriffsbefugnisse gegenüber unsicheren Produkten (Artikel 7 c und Anhang 2) und des Informationsaustauschs über Gefahren auf dem Gebiet der Produktsicherheit sowohl auf nationaler als auch auf Gemeinschaftsebene (Artikel 9).

— Artikel 8 schafft insbesondere einen Notifizierungsmechanismus.

— Die Artikel 11 bis 14 führen ein Gemeinschaftsverfahren für den Erlaß von Maßnahmen in Notsituationen ein, wobei dieses Verfahren nur auf ziemlich extreme Fälle begrenzt sein soll.

— Hierzu zählt ein Informations- und Untersuchungsverfahren (Artikel 12), das die Kommission in eigener Zuständigkeit einleiten kann,

— ein Verfahren zum Erlaß von in der gesamten Gemeinschaft geltenden einstweiligen Maßnahmen (Artikel 13 und 14) gemäß der Variante aus der Entscheidung des Rates 87/373 vom 13. Juli 1987 über den Verwaltungsausschuß.

— Die Artikel 15 bis 17 behandeln verschiedene Fragen einschließlich der Möglichkeiten, Rechtsschutz und Schadenersatz zu erlangen.

V. Kommentierung der einzelnen Artikel

— Artikel 1 — Ziele — legt die Ziele und den subsidiären Charakter des Rechtsinstruments fest.

— Artikel 2 — Begriffsbestimmungen und Anwendungsbereich — legt den Anwendungsbereich durch die Definition der wichtigsten verwendeten Begriffe fest:

  — Der Begriff „Produkt" schließt aus folgenden Gründen jede Begrenzung auf den Begriff „Verbraucherprodukt" im engeren Sinne implizit aus:

    ○ es gibt große „Grauzonen" (z. B.: Heimwerkerausrüstung), bei denen eine Abgrenzung nur schwer möglich ist; keine vertikale/sektorale Richtlinie, die einen spezifischen Produktsektor harmonisiert, noch ein entsprechender Entwurf macht eine derartige Unterscheidung;

    ○ die meisten horizontalen Gesetzgebungen in den Mitgliedstaaten treffen keine derartige Unterscheidung (dies gilt insbesondere — trotz seines Titels — für das französische Gesetz von 1983);

    ○ in vielen Fällen wäre ein derart beschränktes Konzept unzweckmäßig: das „wirkliche Problem" kann sich aus spezifischen Teilen, Substanzen, Halbfertigprodukten usw. erge-

ben, die im Endprodukt enthalten sind, die aber als solche keine „Verbraucherprodukte" sind. Maßnahmen, die nur gegen das (End)Produkt getroffen werden, können sowohl unangemessen als auch unverhältnismäßig sein.

— Der Begriff „sicheres Produkt" bezieht sich auf das Nichtvorliegen — unter Berücksichtigung aller Eigenschaften, die seine Sicherheit beeinträchtigen können — einer unvertretbaren Gefahr.

  Die Aufzählung der zu prüfenden Eigenschaften hat erläuternden Charakter und soll verdeutlichen, daß alle Aspekte eines Produkts zu berücksichtigen sind; derartige Aufzählungen finden sich — in der einen oder anderen Form — in verschiedenen einzelstaatlichen Gesetzgebungen; der Begriff „Sicherheitseigenschaften" wurde als allgemeiner Oberbegriff für all diese Aspekte eingeführt;

— „Unvertretbare Gefahr": dieser Begriff mag unscharf erscheinen, wurde jedoch mit Bedacht gewählt. Der in der Richtlinie von 1985 über die Produkthaftung verwendete Begriff, nämlich „die Sicherheit, die man zu erwarten berechtigt ist" wurde wegen des möglichen Unterschieds zwischen fehlerhaftem und unsicherem Produkt nicht verwendet. Der hier verwendete Begriff wurde der Terminologie entnommen, die von der UNO-Wirtschaftskommission für Europa angenommen und als ISO-Norm veröffentlicht wurde.

  Der Begriff geht von dem Gedanken aus, daß absolute Sicherheit nicht gefordert werden kann; er setzt ferner ein objektives Urteil aus der Sicht der Allgemeinheit voraus, ungeachtet der Fähigkeiten des einzelnen Lieferanten, diese Verpflichtung zu erfüllen, und ungeachtet der besonderen Erwartungen des einzelnen Benutzers/Verbrauchers; der Begriff schließt ferner mit ein, daß sich der allgemeine Maßstab ändern kann und daß sich daher die „Unvertretbarkeit" einer Gefahr im Laufe der Zeit weiter entwickeln kann, daß sie Ausdruck eines noch höheren Sicherheitsniveaus wird.

  Es sei darauf hingewiesen, daß vertikale/sektorale Rechtsnormen der Gemeinschaft, insbesondere nach dem Muster der „Neuen Konzeption", das Risiko (die Gefahr) nicht durch derartige Begriffe näher qualifizieren (vgl. z. B. Artikel 2 des Entwurfs der Maschinen-Richtlinie: „... nur in Verkehr gebracht, ... wenn sie ... keine Gefahr für ... darstellen"). Dennoch ist der zugrundeliegende Ansatz sicherlich derselbe. Bei einem allgemeinen Rechtsinstrument sollte dieser Ansatz ausdrücklich erwähnt werden, da sich eine solche Regelung nicht in gleicher Weise wie vertikale Rechtsnormen auf spezifische, technische Anhänge oder grundlegende Anforderungen und damit zusammenhängende Normen für einen bestimmten Sektor stützen kann, die das Konzept klarer zu erläutern vermöchten, wie dies z. B. im Vorschlag für eine Richtlinie über Maschinen geschehen ist[8]).

  Außerdem werden einige Kriterien für die Risikobewertung genannt. Ansonsten besteht die Auffassung, daß es unmöglich ist, weitere Einzelheiten anzugeben und so etwas wie „grundlegende Sicherheitsanforderungen" vergleichbar denen in vertikalen Richtlinien vorzusehen, da der Anwendungsbereich dieser Richtlinie zu weit ist.

— Der Begriff „Lieferanten" zielt in erster Linie auf die Hersteller/Importeure als die Hauptverantwortlichen für die Produktsicherheit ab; es wird jedoch klargestellt, daß auch andere Wirtschaftssubjekte im Rahmen ihrer Tätigkeiten hierin einbezogen werden.

Die Artikel 3, 4 und 5 legen die Sicherheitsgrundsätze fest, die von den Mitgliedstaaten durchzusetzen sind, einschließlich der Vorschriften über die Konformitätsvermutung.

— Artikel 3 — Allgemeine Produktsicherheitsverpflichtung der Mitgliedstaaten —

  legt die allgemeine Sicherheitsanforderung fest und erstreckt sie auf sonstige gewerbliche Tätigkeiten insofern, als sich diese auf die Sicherheit des Produkts einschließlich seiner Beseitigung auswirken können; ein ähnliches Konzept wird von einzelstaatlichen Gesetzgebungen dieses Typs benutzt. Dies bedeutet jedoch nicht, daß das Rechtsinstrument Dienstleistungen als solche erfassen soll (wie dies beim französischen Gesetz von 1983 der Fall ist).

— Artikel 4 — Ergänzung der Sicherheitsanforderung —

  ergänzt die allgemeine Sicherheitsanforderung insoweit, als er verlangt, daß Warnhinweise in angemessener Weise angebracht werden müssen, wenn eine — als solche vertretbare — Gefahr für die Benutzer/Verbraucher ein potentiell noch relevantes Risiko darstellt, vor allem, wenn die Benutzer/Verbraucher nicht unterrichtet werden.

— Artikel 5 — Vermutung und Feststellung der Übereinstimmung mit den Sicherheitsanforderungen —

  verweist für die Bewertung der Sicherheit eines bestimmten Produkts in einem gegebenen Fall in erster Linie auf spezifischere Kriterien, die für den jeweils betroffenen Produktsektor erlassen worden oder in diesem Sektor zumindest allgemein anerkannt sind.

  Nur spezifische Rechtsnormen, wie in Artikel 5 Abs. 1 genannt, werden als mit der allgemeinen Sicherheitsanforderung gleichwertig angesehen und gehen dieser daher als leges speciales im allgemeinen vor. Für den Fall jedoch, daß es solche Vorschriften nicht gibt, wird, damit die allgemeine Sicherheitsanforderung nicht zuviel Spielraum für

---

[8]) ABl. Nr. C 29 vom 3. Februar 1988, S. 1 — vgl. Anhang I 1.1.2(C) „Gefahren soweit wie möglich zu beseitigen oder zu verringern"

willkürliches Ermessen läßt, auf sonstige allgemeine Kriterien Bezug genommen, die es ermöglichen, den Sicherheitsgrad unter Berücksichtigung der anwendbaren und verfügbaren Technologie zu prüfen.

— Artikel 6 — Pflichten der Lieferanten —

Die Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Einhaltung der Sicherheitsanforderungen zu gewährleisten, schließen die Verpflichtung für den Lieferanten mit ein, diesen Sicherheitsanforderungen zu entsprechen. Hierzu zählen notwendigerweise auch geeignete Vorkehrungen für eine laufende Überwachung der in Verkehr gebrachten Produkte, um dem Auftreten unvertretbare Gefahren begegnen zu können. In nationalen Gesetzen vom horizontalen Typ scheint es dafür keine direkte Entsprechung zu geben. Allerdings ähnelt diese Bestimmung sehr der des Artikels 11—4 des französischen Gesetzes von 1905 in der durch das Gesetz von 1983 geänderten Fassung.

Eine derartige Pflicht läßt sich jedoch leicht aus der Pflicht zur Einhaltung der allgemeinen Sicherheitsanforderung ableiten. Denn sie verlangt in der Tat nichts anderes, als daß vernünftige Vorkehrungen getroffen werden, damit jene Pflicht ordnungsgemäß eingehalten werden kann (dies ist offensichtlich auch das Konzept des französischen Gesetzes — vgl. hierzu oben). In besonders empfindlichen Produktbereichen wurden derartige Pflichten bereits nach der einen oder anderen Regelung ausdrücklich festgelegt. In der allgemeinen Normierung dieses Grundsatzes könnte auf den ersten Blick eine beträchtliche Erweiterung seines Anwendungsbereiches gesehen werden, was manche Unternehmen als unerwünschte Belastung empfinden mögen. Aber eine derartige allgemeine Normierung ist relativ. Die Bestimmung verlangt lediglich „geeignete Vorkehrungen", wobei sich die Geeignetheit nach der betreffenden Gefahr richtet. Anhang I enthält eine Liste von Beispielen der nach den jeweiligen Umständen als geeignet anzusehenden Vorkehrungen.

Das Grundkonzept dieses Vorschlags wurde jüngst vom Wirtschafts- und Sozialausschuß bekräftigt, der in einer am 27. April 1988 vom Plenum verabschiedeten Stellungnahme folgende Feststellung (unter Ziffer 4) traf:

„Bei der Durchsetzung der Produktsicherheit auf jeder Stufe der Produktionskette vom Hersteller bis hin zum Einzelhändler sind folgende Faktoren zu berücksichtigen:

4.1 Die Rolle des Herstellers in bezug auf die Kontrolle des Produkts während des Produktionsprozesses und nach dem Inverkehrbringen.

4.6 Die methodische Produktüberwachung nach dem Verkauf sowie die Prüfung des Gebrauchs oder Mißbrauchs durch die Verbraucher, soweit sich dies durchführen läßt."

— Artikel 7 — Pflichten der nationalen Behörden und erforderliche Befugnisse zur Durchsetzung der grundlegenden Sicherheitsanforderung —

Außer gewissen Grundbedingungen, die die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die öffentliche Infrastruktur zur Durchführung der Kontrollen und der Überwachung im Zusammenhang mit der allgemeinen Sicherheitsverpflichtung erfüllen müssen, sowie einer Reihe spezieller Aufgaben einschließlich der systematischen Erfassung relevanter Daten zu Präventivzwecken und der ordnungsgemäßen Prüfung von Beschwerden aus der Öffentlichkeit schreibt dieser Artikel die Notwendigkeit geeigneter Befugnisse für die zuständigen Behörden fest. Anhang 2 enthält zwar lediglich eine indikative Liste der als notwendig erachteten Befugnisse, doch werden so die Befugnisse systematisiert und deren Anwendungsmöglichkeiten klargestellt, und zwar auch dort, wo sie bereits dem Grundsatz nach für alle relevanten Sektoren existieren.

Anhang 2 stellt eine detaillierte Liste der Mittel für verstärkte Kontrollen und — soweit erforderlich — für Eingriffe auf, über die die Behörden in den Mitgliedstaaten verfügen sollten, um Gefahren, die von unsicheren Produkten ausgehen, abzuwenden.

Von besonderem Interesse sind die für den Rückruf (Rücknahme) unsicherer Produkte festgelegten Einzelheiten. Obwohl Schutzklauseln in vertikalen Rechtsnormen der Gemeinschaft, insbesondere in Texten nach der „Neuen Konzeption", die Rücknahme vom Markt als eine mögliche Maßnahme erwähnen, die die Behörden der Mitgliedstaaten im Hinblick auf unsichere Produkte treffen können (wobei die Beurteilung des Produkts nach den spezifischen Anforderungen der einschlägigen Rechtsvorschriften erfolgt), geben sie keinerlei Einzelheiten in dieser Hinsicht.

— Artikel 7 Abs. 2 stellt klar, daß die Übereinstimmung mit den in Artikel 5 und insbesondere in Artikel 5 Abs. 1 für die Sicherheitsvermutung festgelegten Kriterien einen möglichen Eingriff der Behörden nicht ausschließen kann, wenn sich ein Produkt als unsicher erweist. Diese Bestimmung verallgemeinert lediglich das Konzept, das bereits den Schutzklauseln in verschiedenen vertikalen Gesetzeswerken zugrunde liegt.

— Artikel 8 — Mitteilung der einzelstaatlichen Maßnahmen, deren Wirkung nicht lokal begrenzt ist —

Es wird ein Notifizierungsverfahren für Fälle geschaffen, in denen keine spezifischen Gemeinschaftsregeln gelten und in denen daher bereits nach diesem Rechtsinstrument eine Mitteilung nationaler Schutzmaßnahmen stattfindet.

Keine Erwähnung ist gemacht — im Gegensatz zu den Schutzklauseln aufgrund „vertikaler" Richtlinien — über die zu treffenden Maßnahmen, da die Kommission angesichts des sehr weiten Anwendungsbereichs dieses Textes einen großen Ermessensspielraum behalten muß.

— Artikel 9 bis 14 betreffen „Notfälle", in denen eine schwerwiegende und unmittelbare Gefahr zu behandeln ist.

— Artikel 9 — Informationen in Notfällen —

Für Mitgliedstaaten wird die Verpflichtung aufgestellt, auf nationaler Ebene Schnellinformationssysteme über produktsicherheitsbezogene Notfälle in wirksamer Weise zu unterhalten; unter bestimmten Voraussetzungen wird diese Verpflichtung auf eine entsprechende Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene erweitert. Diese Vorschriften werden Systeme wie das, das aufgrund der Ratsentscheidung 89/45/EWG vom 21. Dezember 1988 für Konsumgüter[9]) geschaffen wurde, auf eine allgemeinere Ebene und eine festere Rechtsgrundlage stellen.

Die Mitgliedstaaten haben eine Behörde zu benennen, die auf nationaler Ebene für alle Angelegenheiten im Anwendungsbereich dieses Artikels im Hinblick auf die Zusammenarbeit in der Gemeinschaft und darüber hinaus im Hinblick auf die Durchführung von Maßnahmen zuständig ist, die nach Maßgabe der in Artikel 14 niedergelegten Verfahren bei Notfällen auf Gemeinschaftsebene erlassen werden.

Eine derartige Konzentration von Verwaltungsbefugnissen ist erforderlich, um sowohl die Aufgabe der Kommission im Umgang mit den Mitgliedstaaten zu erleichtern als auch um sicherzustellen, daß die Ergebnisse der Zusammenarbeit in der Gemeinschaft hinreichend berücksichtigt werden. Eine derartige Verpflichtung kann nicht als ein Eingriff in die interne Verwaltungsorganisation eines Mitgliedstaats angesehen werden, da sie im Hinblick auf die ordnungsgemäße Erfüllung der Ziele des gesamten Vorschlags gerechtfertigt und sogar unerläßlich ist; sie ergibt sich schließlich auch aus Artikel 5 EWG-Vertrag.

— Artikel 10 — Einzelstaatliche Maßnahmen in Notsituationen —

Die nationalen Behörden werden verpflichtet, die Vermarktung eines Produktes bei einer schwerwiegenden und unmittelbaren Gefahr gegebenenfalls zu beschränken, wobei diese Maßnahme zeitlich begrenzt ist, wenn nur berechtigter Anlaß zu der Vermutung besteht, daß eine solche Gefahr gegeben ist.

— Artikel 11 — Auslösemechanismus für die Einleitung eines Verfahrens auf Gemeinschaftsebene in Notfällen —

Für die Einleitung eines Untersuchungsverfahrens und eventuell eines Entscheidungsverfahrens in bezug auf die gemeinschaftsweit zu ergreifenden Maßnahmen werden drei Voraussetzungen genannt. Die mögliche Gefährdung darf nicht auf einen Mitgliedstaat beschränkt sein und darf weder rechtlich nach speziellen Rechtsnormen (Grundsatz der Subsidiarität) noch praktisch wegen der Gemeinschaftsdimension des Problems abzustellen sein. Die Kommission kann beschließen, ein Konsultations- und Untersuchungsverfahren oder direkt ein Entscheidungsverfahren einzuleiten.

— Artikel 12 — Konsultations- und Untersuchungsverfahren auf Gemeinschaftsebene in Notfällen —

Neben dem Zweck dieses Verfahrens, nämlich festzustellen, inwieweit und in welcher Form Gemeinschaftsmaßnahmen erforderlich sind, legt dieser Artikel fest, daß die Mitgliedstaaten verpflichtet werden können, Maßnahmen zu treffen, um dem Auskunftsverlangen der Kommission nachzukommen.

— Artikel 13 — setzt einen „Ausschuß für Produktsicherheitsnotfälle" ein —

— Artikel 14 — Entscheidungsverfahren auf Gemeinschaftsebene in Notfällen —

In diesem Artikel wird ein Verfahren zum Erlaß von in der gesamten Gemeinschaft geltenden einstweiligen Maßnahmen gemäß der Variante des Verwaltungsausschusses in der Entscheidung des Rates 87/373/EWG vom 13. Juli 1987 eingeführt; dieses Verfahren wird als das geeignetste Verfahren angesehen, um dem Bedürfnis nach einem raschen Eingreifen auf Gemeinschaftsebene und der notwendigen Beteiligung der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen.

— Artikel 15 — Vertraulichkeit. Hierbei handelt es sich um eine allgemeine Klausel zum Schutz von Angelegenheiten, die dem Geschäftsgeheimnis unterliegen —

— Artikel 16 — Einfluß auf die Produkthaftung —

Zwar besteht ein enger Zusammenhang zwischen beiden Bereichen, doch muß klargestellt werden, daß Maßnahmen, die im Rahmen dieser Richtlinie zu präventiven Zwecken getroffen werden, nicht automatisch ein unwiderlegliches Argument für eine Schadensersatzhaftung darstellen.

— Artikel 17 — Bedingungen, die bei der Auferlegung von Verkehrsbeschränkungen zu beachten sind, und die die Geltendmachung angemessener Sicherheitsansprüche der Öffentlichkeit sowie einen möglichen Rechtsschutz für Lieferanten gewährleisten sollen —

— Artikel 17 Abs. 1 verpflichtet die Entscheidungsträger, die Beschränkung des Inverkehrsbringens eines Produkts und dessen Rücknahme vom Markt zu begründen sowie den betroffenen Parteien in einem solchen Fall Gehör zu gewähren. Da die wirksame Durchführung einer — freiwilligen oder zwangsweisen — Rücknahmeaktion ein wesentliches Problem darstellt, weil ihr Erfolg in hohem Maße davon abhängt, inwieweit der Besitzer eines Produktes bereit ist, dieses zum Zwecke des Austausches oder der Reparatur zurückzugeben, sollte diese Frage in den genannten Entscheidungen berücksichtigt und gegebenenfalls geklärt werden, wer die Kosten trägt.

— Artikel 17 Abs. 2 behandelt die öffentliche Debatte über Produktsicherheitsfragen und soll vom rechtlichen Standpunkt aus eine Klarstellung bewirken,

[9]) ABl. Nr. L 17 vom 21. Januar 1989, S. 51

da nach der jüngsten Rechtsprechung in einigen Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht gewisse Zweifel aufgetaucht sind.

— Artikel 17 Abs. 3 und Abs. 4 gibt Wirtschaftssubjekten die Möglichkeit, gegen mißbräuchliche Sicherheitsansprüche der Öffentlichkeit oder unrechtmäßige Maßnahmen der Behörden, die eine Verkehrsbeschränkung der Produkte miteinschließen, vorzugehen.

— Artikel 18 und 19 sind Standardbestimmungen, abgesehen von der Vorschrift über angemessene Sanktionen, die in diesem Fall durchsetzbar sein sollten, um die Einhaltung der allgemeinen Produktsicherheitsanforderung zu gewährleisten.

Anhang I und II werden als Teil von Artikel 6 über die laufende Überwachung bzw. als Teil von Artikel 7 über die Befugnisse der nationalen Behörden erwähnt.

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die allgemeine Produktsicherheit

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 100 a,

auf Vorschlag der Kommission [1],

in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament [2],

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses [3],

in Erwägung nachstehender Gründe:

Es ist wichtig, Maßnahmen mit dem Ziel einer schrittweisen Errichtung des Binnenmarktes bis zum 31. Dezember 1992 zu erlassen. Der Binnenmarkt umfaßt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist.

Mehrere Mitgliedstaaten haben horizontale Rechtsvorschriften zur Produktsicherheit erlassen, die den Wirtschaftssubjekten insbesondere eine allgemeine Verpflichtung auferlegen, nur sichere Produkte herzustellen und in den Verkehr zu bringen. Solche Rechtsvorschriften schaffen ein unterschiedliches Niveau des Schutzes von Personen. Derartige Unterschiede und das Fehlen horizontaler Rechtsvorschriften in anderen Mitgliedstaaten sind geeignet, den innergemeinschaftlichen Handel zu behindern und Wettbewerbsverzerrungen innerhalb des Binnenmarktes zu erzeugen.

Es ist daher erforderlich, auf Gemeinschaftsebene für alle in den Verkehr gebrachten Produkte eine allgemeine Sicherheitsanforderung dahin gehend zu schaffen, daß solche Produkte keine unvertretbare Gefahr darstellen dürfen und potentielle Benutzer vor etwaigen Restrisiken gewarnt werden.

Die Bestimmungen der Richtlinie gelten unbeschadet spezifischer gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften, insbesondere der Rechtsvorschriften im Agrarbereich und der Vorschriften über die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz, einschließlich diesbezüglicher Konsultationen.

Zahlreiche gemeinschaftsrechtliche oder nationale Vorschriften legen für ein bestimmtes Produkt oder einen bestimmten Produktsektor besondere Anforderungen hinsichtlich der Gesundheit und Sicherheit von Personen fest. Bei Produkten, die in Übereinstimmung mit solchen Vorschriften hergestellt worden sind, wird vermutet, daß sie der allgemeinen Sicherheitsanforderung entsprechen. Eine solche Vermutung hindert jedoch die zuständigen nationalen Behörden nicht, vorbeugende Maßnahmen hinsichtlich eines Produktes oder eines Produktsektors zu treffen, von dem eine unvertretbare Gefahr für die Sicherheit und Gesundheit von Personen ausgeht oder ausgehen könnte.

Es ist unmöglich, für jedes vorhandene oder künftig noch entwickelte Produkt gemeinschaftsrechtliche Vorschriften zu erlassen. Für solche Produkte bedarf es einer horizontalen Rahmenvorschrift auf breiter Grundlage, die außerdem Lücken in bestehenden oder künftigen spezifischen Rechtsvorschriften schließt, und zwar insbesondere im Hinblick auf das nach Artikel 100 a Abs. 3 geforderte hohe Schutzniveau für die Sicherheit und Gesundheit von Personen.

Es ist ferner angebracht, die Verpflichtung zur Einhaltung der allgemeinen Sicherheitsanforderung durch eine Verpflichtung für die Wirtschaftssubjekte zu ergänzen, die Sicherheit der Produkte, mit denen sie beruflich zu tun haben, laufend zu überwachen.

Die Mitgliedstaaten errichten zur Kontrolle der Sicherheit von Produkten entsprechende Behörden, die befugt sind, geeignete Maßnahmen zu treffen.

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß ihre zuständigen Behörden begründeten Beschwerden aus der betroffenen Öffentlichkeit über die Sicherheitseigenschaften eines Produktes nachgehen.

Eine wirksame Überwachung der Produktsicherheit erfordert die Errichtung eines Systems zum raschen Austausch von Informationen über Produktsicherheitsnotfälle auf nationaler und gemeinschaftlicher Ebene. Es ist zweckmäßig, der Kommission die Befugnis zur Festlegung detaillierter Regeln für ein solches Schnellinformationssystem auf Gemeinschaftsebene zu übertragen.

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die Vermarktung eines Produktes zu beschränken, das eine unvertretbare Gefahr darstellt, die unmittelbar und von schwerwiegender Natur ist.

Um die Einheit des Marktes zu erhalten, ist es notwendig, die Kommission von jeder Maßnahme zu unterrichten, die die Vertriebs- und Vermarktungsbedingungen eines Produktes beschränkt. Solche Maßnahmen dürfen nur unter Beachtung der Bestimmungen des EWG-Vertrages, insbesondere der Artikel 30 bis 36, getroffen werden.

Es ist möglich, daß die Mitgliedstaaten bei Anwendung der allgemeinen Sicherheitsanforderung unterschiedliche Entscheidungen im Hinblick auf ein bestimmtes Produkt treffen. Derartige Unterschiede können den innergemeinschaftlichen Handel behindern und in manchen Fällen zu unvertretbaren Unterschieden beim Schutz von Benutzern und Verbrauchern führen.

[1] ...
[2] ...
[3] ...

Es ist daher erforderlich, einen geeigneten Mechanismus zu schaffen, mit dessen Hilfe Maßnahmen erlassen werden können, die in der gesamten Gemeinschaft gelten, um Notsituationen, die für die Gemeinschaft von besonderem Belang sind, zu meistern. Da die nach diesem Verfahren getroffenen Maßnahmen nur für Notfälle bestimmt sind, kommt ihnen lediglich der Charakter einstweiliger Maßnahmen zu, die von der Kommission, unterstützt durch einen Ausschuß der Vertreter der Mitgliedstaaten, getroffen werden. Aus Gründen der Effizienz ist es zweckmäßig, einen Verwaltungsausschuß gemäß dem Verfahren II des Beschlusses des Rates 87/373[4]) einzusetzen.

Das Bewußtsein der Öffentlichkeit für Fragen im Zusammenhang mit der Produktsicherheit muß durch die Erleichterung der öffentlichen Diskussion über solche Fragen geschärft werden.

Die Mitgliedstaaten haben in Fällen, in denen nationale Behörden unrechtmäßige Maßnahmen ergreifen, für einen geeigneten Rechtsschutz Sorge zu tragen.

Der Erlaß von Maßnahmen nach dieser Richtlinie oder nach spezifischeren, demselben Zweck dienenden Rechtsinstrumenten greift für sich genommen einer etwaigen Schadensersatzhaftung, insbesondere aufgrund nationalen Rechts, das zur Umsetzung der Richtlinie 85/374/EWG des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte[5]) erlassen wurde, nicht vor.

Der Erlaß aller Maßnahmen zum Zwecke der Abwendung von Gefahren für die Sicherheit und Gesundheit von Personen erfolgt im Hinblick auf importierte Produkte in Übereinstimmung mit internationalen Verpflichtungen —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

(1) Diese Richtlinie gilt für die Sicherheit von Produkten von dem Zeitpunkt an, zu dem diese erstmals in den Verkehr gebracht werden, und für deren vorhersehbare Gebrauchsdauer.

(2) Diese Richtlinie gilt unbeschadet der Bestimmungen, die im Rahmen spezifischerer Vorschriften des Gemeinschaftsrechts erlassen werden.

(3) Sie gilt unbeschadet sonstiger Notifizierungsverfahren nach dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere nach der Richtlinie 83/189/EWG des Rates vom 28. März 1983[6]), die ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften festlegt, sowie nach der Entscheidung der Kommission 88/383/EWG vom 24. Februar 1988[7]) über die Verbesserung der Information im Bereich Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz.

Artikel 2

Im Sinne dieser Richtlinie bedeuten:

a) „Produkt": jedes industriell hergestellte Produkt sowie jedes landwirtschaftliche Produkt einschließlich
   - aller Bestandteile des Produkts wie Rohmaterialen, Ausgangsstoffe, Bestandteile und Halbfertigprodukte;
   - der in unbewegliche Teile eingefügten beweglichen Teile;
   - wiederaufgearbeiteter Produkte oder sonstiger Produkte, die nicht als „neu" geliefert werden, soweit diese Lieferung im Rahmen eines normalen Geschäftsbetriebs erfolgt.

b) „Sicheres Produkt": ein Produkt, das in bezug auf seine Konstruktion, Zusammensetzung, Ausführung, Funktionsweise, Verpackung, Bedingungen für den Zusammenbau, Wartung oder Beseitigung, Gebrauchs- und Bedienungsanleitung oder jede andere seiner sonstigen Eigenschaften weder unmittelbar noch mittelbar, insbesondere aufgrund seiner Einwirkung auf andere Produkte oder seiner Verbindung mit solchen Produkten keine unvertretbare Gefahr für die Gesundheit und die Sicherheit von Personen darstellt.

c) „Unvertretbare Gefahr" wird vorbehaltlich der Geltung spezifischerer Anforderungen im Hinblick auf die Gesundheit und Sicherheit im Sinne von Artikel 5 nach folgenden allgemeinen Kriterien beurteilt:
   a) dem beabsichtigten Ge- oder Verbrauch eines Produktes unter normalen Umständen, einschließlich aller vom Lieferanten oder in seinem Namen hierzu abgegebenen besonderen Erklärungen sowie auch im Hinblick auf jeden sonstigen billigerweise vorhersehbaren Ge- oder Verbrauch;
   b) der vorhersehbaren Gebrauchsdauer.

Mängel oder Fehler eines Produkts, die seine Sicherheitseigenschaften als solche nicht beeinträchtigen, sind nicht in die Bewertung mit einzubeziehen. Die Möglichkeit, einen höheren Grad an Sicherheit zu erreichen, oder die Verfügbarkeit anderer Produkte der gleichen Art, die einen geringeren Gefährdungsgrad aufweisen, ist als solche kein Grund, um die von einem Produkt ausgehende Gefahr als unvertretbar anzusehen.

d) „Lieferant" bedeutet:
   - der Hersteller eines Produkts;
   - der Importeur, der ein Produkt aus einem Drittland in die Gemeinschaft einführt;
   - Händler und sonstige Gewerbetreibende in der Absatzkette, soweit deren Tätigkeit die Sicher-

[4]) ABl. L 197 vom 18. Juli 1987, S. 33
[5]) ABl. L 210 vom 7. August 1985, S. 29
[6]) ABl. Nr. 109 vom 26. April 1983, S. 8
[7]) ABl. Nr. 183 vom 14. Juli 1988, S. 34

heitseigenschaften eines in den Verkehr gebrachten Produkts beeinträchtigen kann.

e) „Vorhersehbare Gebrauchsdauer" bedeutet die Dauer, während der billigerweise der Gebrauch eines Produkts unter normalen Umständen und zu dem beabsichtigten Verwendungszweck erwartet werden kann.

Artikel 3

Die Mitgliedstaaten ergreifen alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß, ungeachtet der wirtschaftlichen Bedingungen des Inverkehrbringens, nur sichere Produkte in den Verkehr gebracht werden. Diese Maßnahmen erfassen auch Tätigkeiten, wie die Be- und Verarbeitung des Produkts, seine Verpackung, Lagerung, Beförderung, Aufstellung und gegebenenfalls auch Beseitigung, soweit diese Tätigkeiten die Sicherheitseigenschaften des Produkts beeinträchtigen können.

Artikel 4

(1) Die Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten nach Artikel 3 zu treffen haben, schließen alle Maßnahmen ein, die erforderlich sind, um sicherzustellen, daß auf eine von einem Produkt aufgrund seiner Beschaffenheit der aus technischen und/oder wirtschaftlichen Gründen ausgehende Restgefahr, die als solche vertretbar, jedoch erheblich ist, in geeigneter Weise hingewiesen wird, um den potentiellen Benutzer oder Verbraucher über diese Gefahr aufzuklären, und zwar in einer Weise,

a) die folgendes berücksichtigt:

- den beabsichtigten Ge- oder Verbrauch eines Produkts sowie dessen Verpackung, Transport und Lagerung unter normalen Umständen, einschließlich aller vom Lieferanten oder in seinem Namen abgegebenen besonderen Erklärungen, sowie des sonstigen, billigerweise vorhersehbaren Ge- oder Verbrauchs;
- die Aufnahmefähigkeit und die Kenntnisse, die billigerweise von dem vorgesehenen oder potentiellen Benutzer oder Verbraucher erwartet werden können;

b) die sicherstellt, daß einschlägige Warnhinweise gegebenenfalls in jedem Stadium des Gebrauchs, des Verbrauchs und der Beseitigung sowie erforderlichenfalls auch während der gesamten Gebrauchsdauer ordnungsgemäß wahrgenommen werden können.

(2) Hinweise auf Gefahren müssen in der Weise erfolgen, daß jeder voraussichtliche oder potentielle Benutzer oder Verbraucher die Restgefahr selbst prüfen kann, bevor er ein Produkt erwirbt oder sonstwie zu seiner Benutzung veranlaßt wird, wenn diese Angaben bei seiner Entscheidung, das Produkt zu kaufen oder zu benutzen, eine wesentliche Rolle spielen.

Artikel 5

(1) Es wird vermutet, daß ein Produkt der Verpflichtung, daß nur sichere Produkte in den Verkehr gebracht werden dürfen, entspricht, wenn es entsprechend den spezifischen gemeinschaftsrechtlichen oder innerstaatlichen Rechtsvorschriften, die im Hinblick auf die Gesundheit und Sicherheit die einschlägigen Anforderungen für das Inverkehrbringen dieses Produkts festlegen, hergestellt wurde.

(2) In Ermangelung spezifischer Vorschriften wird die Übereinstimmung eines bestimmten Produkts oder einer bestimmten Produktgruppe mit der allgemeinen Sicherheitsanforderung unter Berücksichtigung des Stands von Wissenschaft und Technik einschließlich dessen praktischer Durchführbarkeit, und gegebenenfalls der in dem betreffenden Produktsektor im Hinblick auf die Sicherheit und die Gesundheit üblichen lauteren Geschäftspraktiken geprüft.

Artikel 6

Die Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 3 zu treffen haben, schließen mit ein, daß der Lieferant eines Produkts geeignete Vorkehrungen im Sinne der indikativen Liste des Anhangs 1 für eine laufende Überwachung der Sicherheit der von ihm gelieferten Produkte trifft, um über alle unvertretbaren Gefahren, die solche Produkte aufweisen können, angemessen informiert zu sein und um diese Informationen zu prüfen, damit solche Gefahren künftig vermieden werden können. Bei Händlern oder sonstigen Gewerbetreibenden, die keine Hersteller oder Importeure sind, gilt die Überwachungspflicht nur für ihre Tätigkeiten, und soweit sich diese auf die Sicherheit des Produkts auswirken können.

Artikel 7

(1) Die Mitgliedstaaten

a) errichten und/oder ernennen geeignete Behörden, um die Übereinstimmung der Produkte mit der Verpflichtung, daß nur sichere Produkte in den Verkehr gebracht werden dürfen, zu kontrollieren;

b) stellen gleichzeitig die technische Sachkunde und Unparteilichkeit der Behörden auf der Grundlage der gegebenenfalls einschlägigen harmonisierten europäischen Normen sicher;

c) stellen sicher, daß die Behörden über die erforderlichen Befugnisse verfügen, damit diese die geeigneten Maßnahmen treffen können, die sie nach dieser Richtlinie zu treffen haben; eine indikative Liste solcher Befugnisse ist in Anhang 2 wiedergegeben;

d) stellen sicher, daß die Behörden relevante Daten aus Quellen ständig und regelmäßig auswerten und gegebenenfalls erfassen können, die Hinweise auf das mögliche Bestehen einer Produktgefahr geben können, insbesondere aufgrund von Daten

über Unfälle, Krankheitsfälle oder sonst eingetretene Personenschäden,

- die möglicherweise mit der Eigenschaft eines Produktes in Zusammenhang gebracht werden können;
- die schwerwiegender Art sind und sich wiederholen können und
- die nicht auf einen offensichtlichen oder unvorhersehbaren Fehlgebrauch des Produkts oder eine Nichtbeachtung einschlägiger Hinweise oder Warnungen zurückzuführen sind;

e) stellen sicher, daß diese Behörden begründeten Beschwerden nachgehen, die insbesondere von Verbraucherorganisationen, Berufsverbänden und Arbeitnehmern oder deren Vertretern im Hinblick auf die Sicherheitseigenschaften eines Produktes vorgebracht werden;

f) melden der Kommission diese Behörden. Die Kommission übermittelt diese Information an die anderen Mitgliedstaaten und veröffentlicht dies im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften.

(2) Die Übereinstimmung eines Produkts mit den in Artikel 5 aufgestellten Prüfungskriterien und insbesondere mit den in Absatz 1 genannten spezifischen Vorschriften, hindert die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten nicht, in Anwendung der einschlägigen Verfahren die in dieser Richtlinie vorgesehenen vorbeugenden Maßnahmen oder sonstigen Maßnahmen zu erlassen, die nach spezifischen Rechtsvorschriften für ein bestimmtes Produkt oder einen bestimmten Produktsektor vorgesehen sind, soweit Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß ein Produkt, trotz der genannten Übereinstimmung, eine unvertretbare Gefahr aufweist oder aufweisen kann.

Artikel 8

(1) Beabsichtigt ein Mitgliedstaat Maßnahmen nach Artikel 7 und 10 zu treffen, die die Bedingungen für das Inverkehrbringen eines Produkts einschränken oder die dessen Rücknahme vom Markt anordnen, oder hat ein Mitgliedstaat solche Maßnahmen getroffen, so unterrichtet dieser Mitgliedstaat die Kommission unverzüglich von jeder derartigen Maßnahme unter Angabe der Gründe für ihren Erlaß, sofern diese Unterrichtung nicht schon nach spezifischen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften, denen das betreffende Produkt oder der betreffende Produktsektor unterliegt, erforderlich ist. Diese Verpflichtung besteht nicht, wenn die Maßnahme nur lokale Auswirkungen hat.

(2) Nationale Maßnahmen, über die eine Unterrichtung gemäß Absatz 1 stattgefunden hat, werden gemäß dem Verfahren nach Artikel 14 geprüft; die Kommission kann einen Entwurf jedweder geeigneten Maßnahme vorlegen.

Artikel 9

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß Informationen über das Bestehen oder über die Wahrscheinlichkeit des Bestehens einer unvertretbaren Gefahr, die von einem in seinem Hoheitsgebiet vermarkteten oder zu vermarktenden Produkt ausgeht, in Fällen, in denen eine schwerwiegende und unmittelbare Gefahr besteht oder höchstwahrscheinlich besteht, rasch zwischen seinen jeweils zuständigen Behörden ausgetauscht werden, um alle erheblichen Informationen auf wirksamstem Wege zu erfassen und zu prüfen.

(2) Besitzt ein Mitgliedstaat Informationen über eine bestehende oder wahrscheinliche, schwerwiegende und unmittelbare Gefahr und zeigt eine solche Gefahr nicht nur lokale Auswirkungen, so unterrichtet er die Kommission unverzüglich hierüber sowie über die Maßnahmen, die er getroffen hat oder zu treffen beabsichtigt, insbesondere über Maßnahmen im Sinne von Artikel 10. Die Kommission stellt gegebenenfalls die rasche Übermittlung solcher Informationen an andere Mitgliedstaaten sicher. Diese Verpflichtung gilt nicht für Produkte, die nach anderen Rechtsinstrumenten der Gemeinschaft Gegenstand gleichwertiger Notifikationsverfahren sind.

(3) Die Kommission erläßt in Übereinstimmung mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten Einzelbestimmungen über das Verfahren für die Übermittlung der Informationen im Sinne von Absatz 2.

(4) Liegen der Kommission Anzeichen für das mögliche Vorliegen einer Gefahr im Sinne von Absatz 1 vor, ohne daß sie entsprechende Informationen nach Absatz 2 erhalten hat, so erteilt der betreffende Mitgliedstaat nach Aufforderung durch die Kommission unverzüglich alle erheblichen Informationen, über die er zu dieser Angelegenheit verfügt oder die er erhalten kann.

(5) Die Mitgliedstaaten benennen die zuständige Behörde, die befugt und entsprechend ausgestattet ist, um eine wirksame Zusammenarbeit mit der Kommission gemäß den Absätzen 2 und 4 sowie eine rasche Durchführung der nach dem Verfahren des Artikels 14 erlassenen Maßnahmen sicherzustellen. Die Mitgliedstaaten unterrichten hierüber die Kommission.

Artikel 10

(1)

a) Hat die zuständige Behörde in einem Mitgliedstaat begründeten Anlaß für die Annahme, daß ein Produkt eine unvertretbare Gefahr von unmittelbarer und schwerwiegender Natur darstellt, stellt sie einen Bescheid zu, durch den sie den Empfängern dieses Bescheids für einen Zeitraum von höchstens drei Monaten ab dem in dem Bescheid angegebenen Zeitpunkt verbietet, das betreffende Produkt zu liefern, zur Lieferung anzubieten, dessen Liefe-

rung zu vereinbaren oder das Produkt auszustellen.

b) In dem Bescheid nach Buchstabe a können Anforderungen hinsichtlich der Kennzeichnung oder hinsichtlich sonstiger produktbegleitender Mitteilungen festgelegt werden, die einzuhalten sind, wenn ein Produkt wieder in den Verkehr gebracht wird.

c) Jede Person, die im Hinblick auf ein Produkt, für das ein Bescheid zugestellt wurde, ein berechtigtes Interesse geltend machen kann, kann bei den zuständigen Behörden die Aufhebung des Bescheids beantragen.

(2) Stellt die zuständige Behörde in einem Mitgliedstaat fest, daß ein Produkt eine unmittelbare und schwere unvertretbare Gefahr aufweist, so trifft sie alle geeigneten Maßnahmen, um dieses Produkt aus dem Verkehr zu nehmen oder um dessen Inverkehrbringen zu verbieten oder Beschränkungen zu unterwerfen.

Artikel 11

Erlangt die Kommission, sei es durch Meldung seitens der Mitgliedstaaten, insbesondere gemäß Artikel 9, oder auf dem Wege von Notifizierungen durch Mitgliedstaaten, insbesondere gemäß Artikel 8, Kenntnis vom möglichen Vorliegen einer schwerwiegenden und unmittelbaren Gefahr, die unmittelbar oder mittelbar mit den Sicherheitseigenschaften eines Produkts zusammenhängt und

a) die unmittelbar oder mittelbar die Sicherheit und Gesundheit einer unbestimmten Anzahl von Personen in mehr als einem Mitgliedstaat ernsthaft beeinträchtigt oder beeinträchtigen kann, und

b) die insbesondere im Hinblick auf die Dringlichkeit und/oder die Komplexität des in Frage stehenden Produktsicherheitsproblems mit Hilfe der sonstigen Informations-, Konsultations-, Abstimmungs- und Entscheidungsverfahren sowie den damit zusammenhängenden Befugnissen, soweit solche nach spezifischen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften bestehen, die für das betreffende Produkt oder den betreffenden Produktsektor gelten, nicht angemessen bewältigt werden kann, und

c) die nur durch den Erlaß geeigneter Maßnahmen, die in der gesamten Gemeinschaft anwendbar sind, angemessen bewältigt werden kann, um den Schutz von Personen und das ordnungsgemäße Funktionieren des Gemeinsamen Marktes bestmöglich zu sichern,

so eröffnet die Kommission entweder das Konsultations- und Untersuchungsverfahren nach Artikel 12 oder beschließt unmittelbar nach dem Verfahren des Artikels 14 geeignete einstweilige Maßnahmen, nach der Art derer, die in Anhang 2 unter Ziffer 2 Buchstaben d bis i genannt sind.

Artikel 12

(1) Beschließt die Kommission, ein Verfahren nach diesem Artikel zu eröffnen, so teilt sie dies den Mitgliedstaaten unter Vorlage eines zusammenfassenden Berichts über die vorliegenden Anhaltspunkte unverzüglich mit.

(2) Der Zweck des Verfahrens besteht darin, unter Berücksichtigung der je nach den Umständen gegebenen Dringlichkeit des fraglichen Produktsicherheitsproblems

— umfassende Informationen über Art und Umfang der Gefahr zu erlangen;

— ihre Ursachen festzustellen und mögliche Abhilfemaßnahmen zu prüfen;

— die Notwendigkeit für den Erlaß geeigneter Maßnahmen, die in der gesamten Gemeinschaft anwendbar sind, umfassend zu prüfen.

(3) Die Mitgliedstaaten erlassen auf Verlangen der Kommission alle nach diesem Verfahren notwendigen und geeigneten Maßnahmen, insbesondere jene, die in Anhang 2 unter Ziffer 2 Buchstaben a, b und c aufgeführt sind, um geeignete Informationen zu erlangen. Die Mitgliedstaaten leiten die durch diese Maßnahmen erlangten Informationen und Ergebnisse unverzüglich an die Kommission weiter.

(4) Die Kommission unterrichtet die Mitgliedstaaten über die Ergebnisse der Untersuchung.

Artikel 13

Die Kommission wird von einem Ausschuß für Produktsicherheitsnotfälle, nachfolgend „der Ausschuß" genannt, unterstützt, dem Vertreter aller Mitgliedstaaten angehören und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

Artikel 14

(1) Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuß einen Entwurf der zu treffenden Maßnahme. Der Ausschuß gibt seine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage festsetzen kann. Die Stellungnahme wird mit der Mehrheit abgegeben, die in Artikel 148 Abs. 2 des Vertrags für die Annahme der vom Rat auf Vorschlag der Kommission zu fassenden Beschlüsse vorgesehen ist. Bei der Abstimmung im Ausschuß werden die Stimmen der Vertreter der Mitgliedstaaten gemäß dem vorgenannten Artikel gewogen. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil.

Die Kommission erläßt Maßnahmen, die unmittelbar gelten. Stimmen diese Maßnahmen nicht mit der Stellungnahme des Ausschusses überein, so werden sie von der Kommission dem Rat sofort mitgeteilt. In diesem Fall kann die Kommission die Anwendung der von ihr beschlossenen Maßnahmen für einen Zeit-

raum von fünf Arbeitstagen ab dem Zeitpunkt dieser Mitteilung aufschieben.

Der Rat kann innerhalb der im vorangegangenen Absatz genannten Frist mit qualifizierter Mehrheit einen abweichenden Beschluß fassen.

(2) Maßnahmen, die nach diesem Verfahren erlassen worden sind, gelten für die Dauer von höchstens sechs Monaten. Sie können nach dem gleichen Verfahren verlängert werden.

(3) Die Mitgliedstaaten treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um die nach diesem Verfahren erlassenen Entscheidungen innerhalb von zehn Tagen durchzuführen.

(4) Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, die die nach diesem Verfahren erlassenen Maßnahmen durchführen, geben den betroffenen Parteien innerhalb einer Frist von einem Monat Gelegenheit zur Äußerung und unterrichten hiervon die Kommission.

Artikel 15

Die Mitgliedstaaten treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß Informationen im Zusammenhang mit sicherheitsrelevanten Eigenschaften eines Produkts, die dem Geschäftsgeheimnis unterliegen und den zuständigen Behörden mitgeteilt worden sind, geheimgehalten werden, es sei denn, bestimmte Informationen müssen unter Berücksichtigung der Gesamtumstände veröffentlicht werden, um einen angemessenen Schutz der Gesundheit und Sicherheit von Personen zu gewährleisten.

Artikel 16

Diese Richtlinie läßt die Richtlinie 85/374/EWG unberührt.

Artikel 17

(1) In jeder aufgrund dieser Richtlinie erlassenen Entscheidung, durch die das Inverkehrbringen eines Produkts Beschränkungen unterworfen wird oder die die Rücknahme eines Produkts vom Markt erfordert, sind die genauen Gründe anzugeben, auf die sich die Entscheidung stützt. Die Entscheidung ist der betroffenen Partei so schnell wie möglich zuzustellen; diese ist gleichzeitig über die Rechtsbehelfe, die sie nach den in dem fraglichen Mitgliedstaat geltenden Rechtsvorschriften einlegen kann, und über die für diese Rechtsbehelfe geltenden Fristen zu unterrichten.

Den betroffenen Parteien ist nach Möglichkeit vor Erlaß der Maßnahme Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Ist dies, insbesondere wegen der Dringlichkeit der Angelegenheit nicht möglich, ist ihnen nach Durchführung dieser Maßnahme rechtzeitig Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

Maßnahmen, die die Rücknahme eines Produkts erfordern, schließen Bestimmungen mit ein, die darauf abzielen, die Bereitschaft der Besitzer solcher Produkte, insbesondere der Händler und der Endbenutzer oder Endverbraucher zu erhöhen, die Rücknahme des Produkts zu erleichtern.

(2) Die Mitgliedstaaten sehen in ihren Rechtsvorschriften vor, daß natürliche oder juristische Personen, die öffentlich die Sicherheitseigenschaften eines Produkts oder einer Produktgruppe ausschließlich zum Zwecke der Förderung des Bewußtseins der Öffentlichkeit für Gesundheits- und Sicherheitsbelange in Frage stellen, nicht für die wirtschaftlichen Folgen einer solchen öffentlichen Erörterung haftbar gemacht werden können, sofern diese Erklärungen sich auf relevante Sachverhalte beziehen, in sachlicher Weise und ohne Diskriminierung abgegeben werden und sich auf objektive und ernsthaft begründete Angaben stützen.

(3) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen administrativer und rechtlicher Art, um den Rechtsschutz für Lieferanten von Produkten, deren Sicherheit in einer gegen Absatz 2 verstoßenden Art und Weise in Frage gestellt wurde, sicherzustellen.

(4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß rechtswidrige Maßnahmen der zuständigen Behörden, die das Inverkehrbringen eines Produkts Beschränkungen unterwerfen, gerichtlich überprüft werden können.

Artikel 18

(1) Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, einschließlich angemessener Sanktionen zur Durchsetzung dieser Richtlinie, in Kraft, um dieser Richtlinie bis spätestens 1. Januar 1991 nachzukommen. Sie setzen die Kommission hiervon unverzüglich in Kenntnis.

(2) Die aufgrund von Absatz 1 erlassenen Vorschriften enthalten eine ausdrückliche Verweisung auf diese Richtlinie.

Artikel 19

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Anhang 1

Erläuternde Liste geeigneter Vorkehrungen zur Überwachung im Sinne von Artikel 6

a) Die Kennzeichnung eines Produkts oder einer Produktgruppe in einer Weise, die eine spätere Identifizierung ermöglicht;

b) regelmäßige oder stichprobenartige Kontrollen eines Produkts im Hinblick auf seine Sicherheitseigenschaften;

c) geeignete Vereinbarungen mit anderen Lieferanten und gewerblichen Abnehmern sowie mit allgemeinen Berufsverbänden des (der) betreffenden Wirtschaftszweigs(e) im Hinblick auf einen regelmäßigen Informationsaustausch über Sicherheitsfragen in dem betreffenden Produktsektor bzw. Produktsektoren;

d) die systematische Prüfung und Auswertung von Beschwerden über ein Produkt oder der Gründe für die Rückgabe eines Produkts, auch wenn sich diese nicht unmittelbar auf die Sicherheitseigenschaften eines Produkts beziehen;

e) Anlage und laufende Fortschreibung von Aufzeichnungen über solche Vorkehrungen und deren Ergebnisse;

f) soweit dies für eine effektive Überwachung erforderlich ist, Benennung einer Person oder einer Stelle, die mit der Durchführung solcher Vorkehrungen und der Überwachung ihres einwandfreien Funktionierens beauftragt ist.

Anhang 2

Indikative Liste von Befugnissen der einzelstaatlichen Behörden

(1) Befugnisse für den Erlaß geeigneter Maßnahmen zur

— Durchführung geeigneter Kontrollen hinsichtlich der Sicherheit von Produkten, auch nach deren erstmaligem Inverkehrbringen als unbedenklich, in angemessenem Umfang und insbesondere im Hinblick auf das Restrisiko bis hin zur Stufe des Endge- oder -verbrauchs einschließlich der Beseitigung;

— Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen über die laufende Überwachung durch die Lieferanten.

(2) Befugnisse für den Erlaß angemessener Vorbeugemaßnahmen, wie z. B.

a) Anforderung aller relevanten Informationen von allen möglicherweise betroffenen Parteien, wie Lieferanten sowie gegebenenfalls von allen sonstigen natürlichen oder juristischen Personen;

b) Anforderung von Mustern eines Produkts oder einer Produktgruppe, Beschlagnahme oder Inverwahrungnahme von Produkten sowie erforderlichenfalls das Betreten von Geschäftsräumen oder sonstigen Örtlichkeiten zu diesem Zweck;

c) Erhöhung der Zahl und des Umfangs der normalerweise für ein bestimmtes Produkt oder einen bestimmten Produktsektor vorgesehenen Kontrollen, Stichproben, Tests, Analysen u. ä. oder Durchführung solcher Maßnahmen ad hoc;

d) Veröffentlichung von Warnungen durch geeignete Medien und in geeigneter Form, die sich an jene Parteien richten, die unter normalen Umständen als Benutzer oder Verbraucher des betreffenden Produkts in Frage kommen, erforderlichenfalls aber auch an die gesamte Öffentlichkeit;

e) Aufforderung an die Hersteller, Importeure und erforderlichenfalls an alle sonstigen Gewerbetreibenden sowie gegebenenfalls auch an Endbenutzer oder Endverbraucher, geeignete Warnungen an alle Personen, die möglicherweise der betreffenden Gefahr ausgesetzt sind, und erforderlichenfalls auch an die gesamte Öffentlichkeit, zu richten.

f) Aufforderung an die Hersteller, das betreffende Produkt mit Warnhinweisen zu versehen; erforderlichenfalls kann ein derartiges Verlangen auch an Händler oder sonstige Gewerbetreibende gerichtet werden;

g) Anordnung geeigneter Beschränkungen bezüglich der Bedingungen für den Vertrieb und das Inverkehrbringen sowie gegebenenfalls für die Beseitigung eines Produktes;

h) die Aufforderung, geeignete Änderungen an einem Produkt oder an einer Fertigungseinheit vorzunehmen oder das vorläufige oder endgültige Verbot der weiteren Herstellung oder des Inverkehrbringens dieses Produkts oder, im Falle von Rohstoffen, Substanzen, Bestandteilen, Halbfertigprodukten oder sonstigen Teilen das Verbot von

deren Verwendung für bestimmte Produktgruppen oder -arten, deren Einfügung in diese oder deren Verbindung mit ihnen;

i) die Rücknahme eines bereits auf dem Markt befindlichen Produkts, auch wenn es bereits im Besitz eines Endbenutzers oder Endverbrauchers ist, und erforderlichenfalls dessen Beseitigung unter geeigneten Bedingungen; unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände können die Behörden der Mitgliedstaaten;

aa) einen Hersteller auffordern, das betreffende Produkt auf die wirksamste Weise freiwillig zurückzunehmen;

bb) Hersteller anweisen, das betreffende Produkt auf die wirksamste Weise zurückzunehmen;

cc) das betreffende Produkt in jedem Stadium des Fertigungsprozesses und der Absatzkette und erforderlichenfalls auch in den Geschäfts- oder Wohnräumen von Endbenutzern oder Endverbrauchern zu beschlagnahmen.

Finanzbogen

zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die allgemeine Produktsicherheit.

1. Haushaltslinie

Nummer 685: Tätigkeiten in Verbindung mit der Anwendung eines Gemeinschaftsverfahrens zur Beurteilung der Notwendigkeit gemeinschaftsweiter Maßnahmen im Falle von Produktsicherheitsnotfällen und für die Durchführung und Überwachung dieser Maßnahmen.

2. Rechtsgrundlage

a) Gemäß EEA eingefügter Artikel 100A des EWG-Vertrags

b) Entschließung des Rates vom 25. Juni 1987 über die Sicherheit der Verbraucher [1]

c) Mitteilung der Kommission über die Sicherheit der Verbraucher gegenüber Konsumgütern vom 8. Mai 1987 [2]

d) Entschließung des Rates vom 23. Juni 1986 betreffend die künftige Ausrichtung der Politik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zum Schutz und zur Förderung der Interessen der Verbraucher [3]

3. Vorschlag für die Einstufung als obligatorische oder nichtobligatorische Ausgabe

Nicht obligatorisch

4. Beschreibung und Begründung der Maßnahme

4.1 Beschreibung

4.1.1 Ziele des Vorschlags für eine Richtlinie

Die Richtlinie verlangt von den Mitgliedstaaten sicherzustellen, daß nur Produkte, die keine unvertretbare Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit von Gebraucher/Verbrauchern darstellen, auf den Markt gelangen dürfen.

Die Richtlinie zielt darauf ab, grundlegend einheitliche Sicherheitsniveaus und Ausführungsmethoden gemeinschaftsweit festzulegen.

4.1.2 Merkmale des Vorschlags für eine Richtlinie (insbesondere Merkmale mit finanziellen Auswirkungen)

Die Mitgliedstaaten erfüllen diese Verpflichtung durch Maßnahmen wie Kontrollen vor und nach dem Inverkehrbringen, Kontrolle der dauernden Überwachungspflicht der Hersteller und aller anderen Verantwortlichen und durch die Schaffung und den wirksamen Betrieb von Organen oder Einrichtungen für die Kontrolle der Übereinstimmung und Konformität der Produkte mit den Anforderungen der Richtlinie.

Die Mitgliedstaaten sind ferner verpflichtet, bestimmte Informationen zu sammeln.

Die Richtlinie legt Maßnahmen dar, die die Behörden in den Mitgliedstaaten in bezug auf Produkte treffen können, die entweder die besonderen gemeinschaftlichen oder nationalen Sicherheitsanforderungen nicht erfüllen oder die trotz dieser Übereinstimmung von vornherein Grund zu der Annahme geben, daß sie eine unvertretbare Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit von Personen darstellen können.

Die Mitgliedstaaten haben an ihre zuständigen Behörden Informationen über das Bestehen oder wahrscheinliche Bestehen einer durch ein Produkt verursachten unvertretbaren Gefahr zu verteilen und der Kommission zu melden, wenn sie Informationen über das Bestehen einer durch ein Produkt verursachten schweren und unmittelbaren Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit von Personen haben und wenn kein Grund zu der Annahme besteht, daß die Gefahr nicht nur lokal besteht.

[1] ABl. Nr. C 176 vom 4. Juli 1987, S. 3
[2] KOM(87) 209 endg.
[3] ABl. Nr. C 167 vom 5. Juli 1986, S. 1

Ferner unterrichten sie die Kommission darüber, welche Maßnahmen sie treffen oder zu treffen beabsichtigen. Unter diesen Umständen kann die Kommission auch Informationen von den Mitgliedstaaten anfordern. Die Kommission hat den raschen Austausch dieser Informationen sicherzustellen, dadurch daß sie sie unmittelbar an die anderen Mitgliedstaaten weiterleitet.

Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten haben Daten auf einer ständigen und regelmäßigen Basis zu sammeln, die das Bestehen von Produkten, die eine unvertretbare Gefahr für die Sicherheit und Gesundheit von Personen darstellen, ausweist. Diese Informationen bilden ein wertvolles Instrument für die Festlegung der Verfahrensweise und des Vorschlags für Maßnahmen.

4.1.3 Die Richtlinie zielt darauf ab, eine rasche und einheitliche Reaktion vorzusehen, wenn Produkte in Fällen, die nicht rein standortbedingt sind, eine schwere und unmittelbare Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit von Personen darstellen.

Die Richtlinie zielt in diesen Fällen darauf ab, einheitliche Sicherheitsniveaus und einheitliche Durchführungsmethoden gemeinschaftsweit zu schaffen.

Wird der Kommission von einem Mitgliedstaat gemeldet oder erhält sie auf eine andere Weise Kenntnis, daß ein Produkt tatsächlich oder potentiell eine schwere unmittelbare Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit von Personen in mehr als einem Mitgliedstaat darstellt, kann sie eine Konsultation und Nachprüfung in Gang setzen, wozu auch die Erlangung von Informationen und Daten auf Gemeinschaftsebene gehört. Wenn die Kommission der Auffassung ist, daß die Notwendigkeit besteht, unverzüglich gemeinschaftsweit anwendbare Maßnahmen zu verabschieden, legt sie einen Entwurf über solche Maßnahmen dem Ausschuß für Produktsicherheitsnotfälle vor. Die Kommission wendet Maßnahmen unverzüglich an, doch wenn diese nicht im Einklang mit der Stellungnahme des Ausschusses stehen, werden sie dem Rat mitgeteilt, der innerhalb von fünf Arbeitstagen eine andere Entscheidung treffen kann: Die Kommission kann die Anwendung der Maßnahmen für die Zeit von fünf Arbeitstagen aufschieben.

4.1.4 Gründe

Die Aktion ist aus den unter Ziffer 2 angeführten Rechtsgründen gerechtfertigt. Die finanziellen Auswirkungen ergeben sich aus der Anwendung der Richtlinie.

5. Art der Ausgaben und Berechnungsweise

5.1 *Art der nach Verabschiedung der Richtlinie auszuführenden zusätzlichen Tätigkeiten*

a) Überwachung der Anwendung der Richtlinie;

b) Sammlung und Beurteilung von Daten, sobald sie von den Mitgliedstaaten übermittelt werden, und Weiterleitung an die anderen Mitgliedstaaten;

c) Verwaltung des Ausschusses für Produktsicherheitsnotfälle;

d) gegebenenfalls wegen des Bestehens einer schweren und unmittelbaren Gefahr Verabschiedung von Maßnahmen;

e) Zusammenkünfte von Sachverständigen;

f) Studien zu der Durchführung der Richtlinie;

g) Verabschiedung weiterer Harmonisierungsmaßnahmen;

5.2 *Kosten der in 5.1 genannten Tätigkeiten*

Die Kosten wären normalerweise die mit den in 5.1 angeführten Tätigkeiten verbundenen Kosten.

5.3 *Berechnung der Ausgaben*

— Angesichts der Art der Tätigkeiten können die Ausgaben nicht genau geschätzt werden.

— Die Kosten werden auf der Basis je „Person/Monat"-Einheit berechnet; gegenwärtig ist eine Einheit das Äquivalent von 5 000 ECU.

— Die geschätzten Beträge unter 6.1 sind zur Deckung zusätzlicher Tätigkeiten im Sinne von 5.1 bestimmt. Die Ausgaben für 1990 betreffen vorbereitende Arbeiten. Von 1990 an, wenn das System frühestens eingerichtet ist, muß es schrittweise ausgebaut werden bis es ab 1993 voll funktioniert. Die Beträge haben nur hinweisenden Charakter und sind angegeben vorbehaltlich der jährlichen Entscheidungen über den Haushalt, die im Rahmen der Finanzplanung gemäß dem Interinstitutionellen Abkommen getroffen werden.

6. Finanzielle Auswirkung der Maßnahme auf die Interventionsmittel

6.1 Fälligkeitsplan der Verpflichtungsermächtigungen (nicht dissoziiert).

	Jahr	ECU 000
Posten 685	1990	500
(Verfahren für Allgemeine Produktsicherheit)	1991	2 500
	1992	2 800
	Folgende Jahre	3 800

7. Bemerkungen

entfallen.

8. Finanzielle Auswirkungen auf die Personalmittel

8.1 Ausschließlich zur Durchführung der Maßnahme erforderliches Personal

Ab 1990 sechs vollzeitbeschäftigte A-Beamte; acht vollzeitbeschäftigte B-Beamte und sechs vollzeitbeschäftigte C-Beamte. Ein vollzeitbeschäftigter D-Beamter.

Das genannte Personal wird durch interne Umsetzungen oder im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens bereitgestellt.

8.2 *Erforderliche Personalmittel*

Ab 1991 mit 630 000 ECU jährlich veranschlagt.

Auswirkung auf den europäischen Bürger

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die allgemeine Produktsicherheit.

1. Der Vorschlag für eine Richtlinie wird das Produktsicherheitsniveau in der Gemeinschaft wesentlich anheben. Dies ist eine wesentliche Begleitmaßnahme angesichts der voraussichtlich starken Zunahme des Warenverkehrs im Zuge der Vollendung des Binnenmarkts und wird selbst zur Ausweitung dieses zwischenstaatlichen Handels förderlich sein.

2. Die Richtlinie will die genannten Zielsetzungen dadurch verwirklichen, daß sie von den Mitgliedstaaten verlangt, eine eigene Infrastruktur auf nationaler Grundlage zu schaffen, um verantwortungsgemäß dafür Sorge zu tragen, daß die Hersteller die Produktsicherheitsanforderungen der Richtlinie über Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher erfüllen, und dadurch, daß sie von den Mitgliedstaaten verlangt, Informationen intern und über die Kommission untereinander auszutauschen und zu verbreiten und somit ein rascheres Eingreifen in Fällen zu gewährleisten, in denen Produkte Gefahren für Gesundheit und Sicherheit verursachen.

3. Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Kommission zu unterrichten, erleichtert es dieser, die Anwendung von Interventionsmaßnahmen der erstgenannten zu prüfen, und fördert daher den freien Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten.

4. Der Vorschlag für eine Richtlinie bietet die Möglichkeit, in Fällen, in denen ein Produkt, das in mehr als einem Mitgliedstaat verkauft wird oder voraussichtlich verkauft werden wird, schwere Gefahr für Gesundheit oder Sicherheit bedeutet, den europäischen Bürger gemeinschaftsweit zu schützen, dadurch daß in jedem betroffenen Mitgliedstaat gemeinschaftliche Maßnahmen gegen diese Gefahren getroffen werden.

5. Insofern als sie der Entstehung von Handelsschranken durch unterschiedliche Auslegung und Beurteilung solcher Gefahren und der zu ihrer Beseitigung nötigen Maßnahmen entgegenwirkt, wird die Maßnahme dazu beitragen, den freien Warenverkehr — mit den sich daraus ergebenden Vorteilen für den Bürger — sicherzustellen.

Auswirkung auf Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung

Zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die allgemeine Produktsicherheit.

I. Die Hauptgründe für die Einführung der Maßnahme und somit die wesentlichen politischen Zielsetzungen sind folgende:

1. Durch die Einführung einer allgemeinen Sicherheitsanforderung, die alle in der Gemeinschaft vermarkteten Produkte erfüllen müssen, und durch einen Beitrag zur besseren Koordinierung der Schutzmaßnahmen soll der europäische Bürger vor körperlichem und sonstigem Schaden durch unsichere Produkte geschützt werden, besonders wenn solche Produkte gegenwärtig keiner Regelung unterliegen.

2. Insbesondere durch eine grundsätzliche Harmonisierung der den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehenden Informationssammlungs- und Interventionsmethoden und durch die verstärkte Anwendung des Grundsatzes des freien Verkehrs von Produkten, die die gemeinschaftlichen oder einzelstaatlichen Gesundheits- und Sicherheitsanforderungen erfüllen, sollen der zwischenstaatliche Han-

del und die Produktsicherheit zugunsten der Bürger Europas gefördert werden.

3. Indem sichergestellt wird, daß jeder Mitgliedstaat Informationen und Daten über das Bestehen unvertretbarer Gefahren eines Produkts für die Gesundheit und Sicherheit von Personen an seine eigenen zuständigen Behörden übermittelt und im Fall einer schweren und unmittelbaren Gefahr mit voraussichtlich mehr als nur lokalen Wirkungen die Kommission unterrichtet und ferner der Kommission meldet, welche Maßnahmen er getroffen hat oder zu treffen beabsichtigt, um diese Gefahr zu beseitigen, wovon die Kommission gegebenenfalls die anderen Mitgliedstaaten in Kenntnis setzt, soll ein einheitliches Schutzniveau auf hohem Niveau in der Gemeinschaft gefördert werden.

4. Dadurch, daß die Mitgliedstaaten die aus den in der Richtlinie genannten Gründen Interventionsmaßnahmen in bezug auf ein Produkt treffen, wenn die durch dieses Produkt verursachten Gefahren voraussichtlich nicht nur lokale Wirkung haben, der Kommission jegliche solche Maßnahmen unverzüglich zu melden und die Gründe für ihre Durchführung anzugeben haben, erhält die Kommission die Möglichkeit, die einheitliche und unterschiedslose Anwendung von Produktsicherheitsvoraussetzungen überall in der Gemeinschaft zu prüfen.

5. Durch die Schaffung eines Verfahrens für Gemeinschaftsmaßnahmen in Fällen, in denen Produkte eine unmittelbare und schwerwiegende Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit von einer Reihe von Personen in mehr als einem Mitgliedstaat bedeuten und durch die Schaffung eines Ausschusses für Produktsicherheitsnotfälle, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, kann folgendes sichergestellt werden:

   a) eine rasche Reaktion auf solche Gefahren überall in der Gemeinschaft — und somit ein Beitrag zur Anhebung der Lebenshaltung überall in der Gemeinschaft gemäß Artikel 2 des Vertrages und zur Gewährleistung des hohen Schutzniveaus gemäß dem durch die Einheitliche Akte eingefügten Artikel 100 A;

   b) eine koordinierte Reaktion, bei der die Mitgliedstaaten entweder die gleichen Maßnahmen treffen oder — wenn erwiesenermaßen keine Gefahr besteht — keine Maßnahmen treffen oder bereits von sich aus getroffenen Maßnahmen aufheben. Dies ist wichtig, damit der freie Warenverkehr und das angemessene Funktionieren des Binnenmarkts nicht durch Maßnahmen behindert werden, die gemäß Artikel 36 des Vertrages oder aufgrund einer Schutzklausel in einer vertikalen Regelung getroffen werden und auf Gründe des Sicherheits- und Gesundheitsschutzes gestützt sind.

6. Durch eine sachgerechte Begründung aller Entscheidungen, die von den Mitgliedstaaten in Verbindung mit den in der Richtlinie festgelegten Interventionsbefugnissen getroffen werden und durch die verbindliche Unterrichtung der Hersteller über die Rechtsmittel, soll zur Transparenz und Fairneß bei der Anwendung von Gesundheits- und Sicherheitsmaßnahmen beigetragen werden.

II. Durch eine solche Harmonisierung und erhöhten Schutz soll die Vollendung des Binnenmarkts für Produkte erleichtert werden, dadurch daß Handelsschranken, die dadurch entstehen, daß Produkte in bestimmten Mitgliedstaaten zugelassen, hingegen in anderen verboten sind, beseitigt werden und das Vertrauen der Bürger in Produkte mit Ursprung in oder Herkunft aus einem anderen Mitgliedstaat gestärkt wird.

Gemeinschaftsmaßnahmen sind insbesondere erforderlich bei Gefahren, die voraussichtlich nicht nur einen Mitgliedstaat allein berühren:

a) Es muß eine übereinstimmende Beurteilung darüber erzielt werden, ob ein Produkt eine tatsächliche oder potentielle schwere und unmittelbare Gefahr darstellt;

b) für eine solche Beurteilung ist es erforderlich, Informationen über eine Untersuchung tatsächlicher oder potentieller Produktrisiken auf Gemeinschaftsebene zu koordinieren;

c) es müssen die gleichen Maßnahmen in jedem betroffenen Mitgliedstaat ergriffen werden, damit keine Handelsschranken infolge der Disparität der getroffenen Maßnahmen entstehen.

Die Untätigkeit der Gemeinschaft hätte zur Folge, daß die Mitgliedstaaten fortlaufend unterschiedlich reagieren würden in Fällen, in denen Produkte eine tatsächliche oder potentielle schwere und unmittelbare Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit der Bürger in mehr als einem Mitgliedstaat darstellen, so daß eine unzumutbare Verzögerung bei der Beschlußfassung über angemessene einheitliche Maßnahmen für die ganze Gemeinschaft eintritt.

Gemeinschaftsmaßnahmen sind auch erforderlich,

a) — weil in den Mitgliedstaaten die Sicherheitsvoraussetzungen für einzelne Produkte stark voneinander abweichen oder für einige Produkte überhaupt nicht bestehen,

   — und auch wegen der Verschiedenartigkeit der Maßnahmen, die getroffen werden können, um das Problem unsicherer Produkte zu lösen.

   Diese Unterschiede werden nicht beseitigt, wenn nicht die Gemeinschaft die zugrundeliegenden Rechtsvorschriften angleicht.

b) — damit der europäische Bürger im gleichen Maße angemessen geschützt werden kann, wie der Warenstrom zwischen Mitgliedstaaten wächst.

Die Untätigkeit der Gemeinschaft hätte eine andauernde oder verstärkte Spaltung der Märkte und für den europäischen Bürger die Gefahr körperlicher und sonstiger Schäden durch unsichere Produkte zur Folge, so daß die von der Vollendung des Binnenmarkts zu erwartenden umfassenden Vorteile ausbleiben würden.

III. Merkmale des in Rede stehenden Wirtschaftszweigs

1. Der Vorschlag hat Folgen für alle Fertigungs- und Verarbeitungsindustrien, sowie eine Reihe von Unternehmen, die Dienstleistungen für diese Industrien und für den Vertrieb erbringen und für den Groß- und Einzelhandel selbst.

   Mithin sind Unternehmen aller Art und Größen beteiligt, wobei KMU einen großen Marktanteil halten.

2. Die vorgeschlagenen Maßnahmen gelten für alle Wirtschaftszweige unabhängig von ihrer Größe, doch wird vom Vertriebssektor, in dem der Anteil der KMU besonders hoch ist, nur erwartet, daß er sich ihnen hinsichtlich derjenigen von ihm ausgeübten Tätigkeiten unterwirft, die die Sicherheitseigenschaften eines Produkts beeinflussen können.

   Verantwortliche Lieferer aller Betriebsgrößen produzieren und vermarkten schon jetzt nur noch Güter, die sie als sicher ansehen. Von ihnen werden keine materiellen Verfahrenserfordernisse administrativer Art verlangt, außer in bezug auf das Erfordernis, die Sicherheit der Produkte nach dem Verkauf laufend zu überwachen, was mit einer Reihe von verhältnismäßig einfachen und wenig aufwendigen Mitteln durchführbar ist, die in ihre bestehenden Herstellungs-/Vermarktungs-/Kundendienstsysteme eingebunden werden können.

   Für die Unternehmen ergeben sich keine besonderen finanziellen Folgen, obgleich die Maßnahmen diese Unternehmen dazu anregen werden, angemessene Aufzeichnungen und Daten zu führen, soweit dies nicht schon durch andere gemeinschaftliche oder nationale Maßnahmen, etwa gemäß den Anforderungen vertikaler Richtlinien vorgeschrieben ist. Die Erfüllung der Auskunftsverlangen würde einen gewissen Zeitaufwand erfordern, doch wenn von Unternehmen angemessene Unterlagen geführt werden, dürfte dieser nicht zu groß und auf alle Fälle auch nur dann nötig sein, wenn eine tatsächliche oder potentielle Gefahr für Gesundheit und Sicherheit hinreichend nachgewiesen sind, um die Erlangung solcher Informationen über das Produkt zu rechtfertigen.

3. Soweit der europäische Bürger mehr auf die Sicherheit eines Produkts vertraut, gleich in welchem Mitgliedstaat das Produkt in der Gemeinschaft zuerst vermarktet wurde und wie groß der Lieferer ist, müßten die Maßnahmen erheblich dazu beitragen, daß mehr Käufe bei KMU getätigt und folglich mehr KMV gegründet werden.

4. Solche Wirtschaftszweige bestehen überall in der Gemeinschaft, doch dürften Regionen, die weitgehend auf Landwirtschaft und Lebensmittelerzeugung ausgerichtet sind, weniger betroffen sein, obwohl die vorgeschlagene Richtlinie für die Ausgangsstoffe gilt, die Bestandteile eines Fertigerzeugnisses sind.

5. Generell sollten durch Förderung von Sicherheitsnormen und der Vertrauenswürdigkeit von Produkten die Absätze von Unternehmen aller Größen und der innergemeinschaftliche Handel gefördert werden, was eine Zunahme des Wettbewerbs zur Folge hätte. Die Maßnahmen werden auch zu mehr Gleichmäßigkeit in den Sicherheitsbemühungen der Unternehmen führen, während bis dahin Unternehmen, die die Sicherheitsnormen reduzierten, möglicherweise einen Kostenvorteil hatten.

IV. Welche Verpflichtungen legt diese Maßnahmen den Unternehmen auf?

Die Maßnahmen stellen an Produkte die Anforderung, keine unvertretbare Gefahr für die Sicherheit und Gesundheit der Gebraucher/Verbraucher darzustellen. Die Verpflichtung schließt eine Verpflichtung zur laufenden Überwachung der Sicherheit der Waren ein.

Da die zur Erfüllung der vorgeschlagenen Maßnahmen erforderlichen Verkehrungen an schon bestehende Strukturen angepaßt werden können, dürften für die Unternehmen keine wesentlichen Mehrkosten entstehen.

Wenn ein bestimmtes Produkt nachweislich oder einer begründeten Annahme zufolge der allgemeinen Sicherheitsanforderung nicht entspricht oder unsicher sein kann, obwohl es ihr entspricht, sind die Mitgliedstaaten befugt, Auskünfte zu verlangen, Proben zu nehmen, Produkte zu beschlagnahmen und von den betroffenen die Veröffentlichungen von Warnhinweisen zu verlangen. Ebenso können sie Änderungen eines Produkts verlangen oder die Herstellung/Vermarktung untersagen.

Die Vorschläge zielen nur darauf ab, die Hersteller davon abzuhalten, unsichere Produkte herzustellen.

Wie schon erwähnt, überwachen die meisten Mitgliedstaaten bereits die Produktsicherheit — wenn auch in unterschiedlichem Maße und nach unterschiedlichen Methoden —, soweit sie nicht für besondere Wirtschaftsbereiche oder Produkte durch gemeinschaftsrechtliche Vorschriften schon harmonisiert worden sind.

Sollte der Vorschlag nicht verwirklicht werden, würden einige Unternehmen weiter Ausgaben für die Sicherheit auf Kosten der Gesundheit und Sicherheit der Bürger Europas sparen und den Wettbewerb unlauter verfälschen.

V. Welche indirekten Verpflichtungen werden voraussichtlich die nationalen, regionalen und lokalen Behörden den Unternehmen auferlegen?

1. Die Mitgliedstaaten werden ihre Produktsicherheit-Überwachungsverfahren zu erweitern und die zuständigen Behörden, die sie anwenden, auch diejenigen Produkte in den Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Richtlinie einzubeziehen haben, die gegenwärtig keiner solchen Überwachung unterliegen.

2. Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet sein, Informationen zu sammeln und in nicht rein lokalen Fällen schwerer und unmittelbarer Gefahr für Gesundheit und Sicherheit Interventionsmaßnahmen zu treffen, wie und wann es von der Kommission gefordert wird.

3. Die Mitgliedstaaten müssen auch im Verwaltungsausschuß (Verwaltungsausschuß für Produktsicherheitsnotfälle) teilnehmen, der beauftragt ist, die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen in Fällen schwerer und unmittelbarer Gefahr für Gesundheit oder Sicherheit zu prüfen.

4. Ein geringer Mehraufwand könnte durch die beabsichtigten Maßnahmen für die Unternehmen entstehen, speziell in Verbindung mit der laufenden Überwachung des Produkts.

5. Ebenso bedeutet die Erfüllung der Anforderungen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Beseitigung der durch das Produkt verursachten Gefahr für die Sicherheit und Gesundheit von Personen einen Kostenaufwand.

6. Abgesehen von den Mitgliedstaaten selbst wären die Prüflaboratorien und Prüfstellen an der Durchführung der durch den Richtlinienvorschlag vorgesehenen Kontrollen beteiligt.

VI. 1. Es gelten keine Sondervorschriften für KMU und angesichts des Ziels und Wesens der Vorschläge ist es nicht wünschenswert, daß sie freigestellt werden.

2. Die beabsichtigten Maßnahmen gelten für alle Wirtschaftszweige, unabhängig von ihrer Größe, doch wird vom Vertriebssektor, in dem der KMU-Anteil besonders hoch ist, nur erwartet, daß er sich ihnen hinsichtlich aller von ihm ausgeübten Tätigkeiten unterwirft, die die Sicherheitseigenschaften eines Produkts beeinflussen.

3. Soweit die Maßnahmen zu einer erhöhten Nachfrage nach Produkten von KMU anregen mögen, werden sie durch den Vorschlag gefördert.

VII. 1. Die voraussichtliche Wirkung des Vorschlags auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen

Obgleich die Maßnahmen bedeuten, daß die Einheitskosten um so höher sind je weniger Produkte betroffen sind, sollten diese Kosten minimal sein, da die vorgeschlagenen Maßnahmen weitgehend in die ordentlichen Herstellungs-, Vermarktungs- und Kundendienstmethoden der Hersteller eingebunden werden können.

Unternehmen, die zuvor einen unangemessenen Preisvorteil hatten, weil sie sich für ihre Produkte für ein niedriges Schutzniveau entschieden hatten, werden verpflichtet sein, zumindest das durch die allgemeine Sicherheitsanforderung vorgeschriebene Schutzniveau einzuhalten.

Eine größere Vertrauenswürdigkeit der Produkte der KMU müßte ihren Absatz fördern und ihnen die Möglichkeit geben, verstärkt mit größeren Lieferanten in Wettbewerb zu treten.

Die Sicherheitsanforderungen der vorgeschlagenen Richtlinie gelten grundsätzlich nicht für Waren, die von der Gemeinschaft ausgeführt werden, doch wären bestehende internationale oder bilaterale Vereinbarungen einzuhalten.

Produkte, die aus Drittländern nach der Gemeinschaft eingeführt werden, haben die Voraussetzungen der vorgeschlagenen Richtlinie zu erfüllen und können deshalb keine Preisvorteile dadurch erringen, daß ihre Sicherheitsanforderungen nicht so streng sind wie für EG-Hersteller.

Sollte der Vorschlag nicht verwirklicht werden, hätten Lieferer innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft weitere Preisvorteile infolge niedriger Sicherheitsnormen.

2. Voraussichtliche Auswirkung auf die Beschäftigung

Durch die Maßnahmen werden neue Arbeitsplätze im Fertigungs- und Absatzbereich, besonders bei der Stichproben- und Qualitätskontrolle geschaffen, soweit diese Faktoren vom Lieferer gegenwärtig ungenügend berücksichtigt werden.

Durch die Maßnahmen werden auch neue Arbeitsplätze bei staatlichen Kontrollstellen und bei Prüflaboratorien und Zulassungsstellen geschaffen.

Sollte der Vorschlag nicht verwirklicht werden, würden diese Arbeitsplätze nicht entstehen.

VIII. Anhörung der repräsentativen Organisationen

Es fanden systematisch Konsultationen mit Sachverständigen der nationalen Verwaltungen der Mitgliedstaaten sowie mit führenden Akademikern auf dem Gebiet der Produktsicherheit aus verschiedenen Mitgliedstaaten wie auch mit Mitgliedern der mit der Produktsicherheit beauftragten staatlichen Sicherheitsstellen statt.

Der Kommission liegen Stellungnahmen des Wirtschafts- und Sozialausschusses (WSA)[1]) und des Beratenden Verbraucherausschusses (BVA)[2]) sowie des Europäischen Büros der Verbraucherverbände (BEUC)[3]) vor. Die Harmonisierungsvorschläge und die gemeinschaftliche zentrale Beschlußfassung über Maßnahmen in Notlagen wurden von allen befürwortet. Sowohl der WSA (unter Ziffer 7.8) und der BEUC (S. 14 letzter Absatz) sprachen sich dafür aus, daß die Kommission ermächtigt werden soll, die erforderlichen Maßnahmen zu beschließen, um gegen eine Gefahr anzugehen. Der WSA (Ziffer 7.8) trat ferner dafür ein, daß die Kommission Hauptadressat dringender Informationen über gefährliche Produkte seitens der Mitgliedstaaten sein sollte.

Durch diese Konsultationen haben sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerorganisationen zu der Konzeption der vorgeschlagenen Richtlinie beigetragen.

---

[1]) Stellungnahme vom 27. April 1988 — ABl. Nr. C 175 vom 4. Juli 1988

[2]) BVA/59/87 vom 17. Mai 1988

[3]) 3 BEUC Beil. Jur. Nr. 20 Februar 1988

Bericht des Abgeordneten Grünbeck

Der Richtlinienvorschlag wurde durch die Unterrichtung über die gemäß § 93 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages überwiesenen EG-Vorlagen vom 7. September 1989 in Drucksache 11/5145 Nr. 3.2 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Wirtschaft und zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuß überwiesen. Im Nachgang erfolgte eine weitere Überweisung zur Mitberatung an den Rechtsausschuß.

Nach Mitteilung der Bundesregierung hat die Arbeitsgruppe „Schutz und Information der Verbraucher" des Rates den Vorschlag fünfmal beraten, zuletzt am 21./22. September 1989. Zuletzt habe sich eine weitgehende Einigung abgezeichnet. Die Stellungnahmen der Delegationen seien jedoch bisher weitgehend unter Vorbehalt abgegeben worden. Der Vorschlag soll am 9. November 1989 im Verbraucherrat beschlossen werden. Dabei dürfte es sich allerdings nur um eine Orientierung für die weiteren Arbeiten des Rates handeln, nicht um einen gemeinsamen Standpunkt, da die Stellungnahme des Europäischen Parlaments nicht mehr für 1989 erwartet wird.

Der mitberatende Rechtsausschuß hat am 27. September 1989 einstimmig folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Eine abschließende Bewertung der weitreichenden und kurzfristig zugeleiteten Vorlage ist dem Rechtsausschuß zu diesem Zeitpunkt nicht möglich.

2. Nach einer ersten Prüfung hält der Rechtsausschuß die Vorlage u. a. wegen verwirrender Begriffsbildungen und den in ihren Folgen nicht absehbaren Überschneidungen zu anderen Regelungen des Produktsicherheitsrechts, insbesondere zur EG-Richtlinie „Haftung für fehlerhafte Produkte" (85/374/EWG) für ungeeignet.

Der Unterausschuß Außenwirtschafts- und Handelspolitik des Ausschusses für Wirtschaft und ihm folgend der Ausschuß für Wirtschaft haben den Richtlinienvorschlag in ihren Sitzungen am 4. Oktober 1989 ausführlich diskutiert. Nach Auffassung der Mehrheit der Mitglieder des Ausschusses für Wirtschaft handelt es sich sachlich um ein Beispiel von Überregulierung und Bürokratisierung. Insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen würden erhebliche zusätzliche Lasten auferlegt. Eigentliches Anliegen sei der Verbraucherschutz. Demzufolge sollte der Anwendungsbereich auf Konsumgüter beschränkt werden. Dies würde verhindern, daß sachfremde Regelungsbereiche in die Richtlinie einbezogen würden. Der Schutz der Arbeitnehmer sei z. B. an anderer Stelle geregelt.

Die Bedenken wurden auch darauf erstreckt, daß neben der Richtlinie weithin Spezialrichtlinien für die weitaus überwiegende Zahl der Konsumgüter bestehen soll. Dies könnte zu erheblicher Rechtsunsicherheit sowohl bei den Lieferanten wie im Verhältnis zwischen Mitgliedstaaten und EG-Kommission führen. Einer allgemeinen Regelung, die etwa gleichsam über allen Spezialregelungen stehe, bedürfe es nicht. Bei der überwiegenden Zahl der Konsumgüter würde ein Nebeneinander zweier verbindlicher Regelungen entstehen. Eine Lösung könnte in einem Prüfungsauftrag des Rates liegen, wonach die bestehenden Spezialrichtlinien nach Lücken im Sinne der Richtlinie untersucht und ggf. mit einer Änderungs-Richtlinie angepaßt werden. Außerdem könnten die vielen unbestimmten Rechtsbegriffe aufgrund der verschiedenartigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen und Bedingungen zur unterschiedlichen Anwendung durch die einzelnen Mitgliedstaaten führen. So könnten erst neue Handelshemmnisse entstehen.

Die Richtlinie würde aber vor allem die EG-Kommission ermächtigen, nach eigenem Gutdünken zu entscheiden, ob eine Spezialregelung eine Lücke im Sinne des Verbraucher- und Arbeitnehmerschutzes enthält oder ob eine Maßnahme eines EG-Mitgliedstaates nach einer Spezialregelung oder nach der Produktsicherheits-Richtlinie ausreichend ist. Sie könnte dann ihre Maßnahmen an die Stelle der Maßnahme des einzelnen Mitgliedstaates setzen. Die EG-Mitgliedstaaten könnten in dem vorgesehenen Ausschuß nur ihre Meinung äußern. Dem Rat wäre es nicht möglich, innerhalb der vorgesehenen extrem kurzen Frist von fünf Tagen einen die Kommissionsmaßnahme aufhebenden Beschluß zu fassen.

Nach der vorgeschlagenen Regelung entscheidet die EG-Kommission darüber, ob das Vorgehen der Mitgliedstaaten nach Spezialregelungen oder deren Maßnahmen nach der Produktsicherheit-Richtlinie zum Schutz der Verbraucher angemessen sind und ob die Spezialregelung im Sinne des Verbraucherschutzes lückenhaft ist. Die EG-Kommission kann Maßnahmen beschließen, die die Mitgliedstaaten durchführen müssen, während diese im Ausschuß nach Artikel 13 zu einer Maßnahme der EG-Kommission nach dem Wortlaut des Artikels 14 nur ihre Meinung äußern können.

Die Mehrheit des Ausschusses hat insbesondere beanstandet, daß mit der Richtlinie der Eindruck erzeugt würde, daß administrative Maßnahmen der EG-Kommission nach der Richtlinie die Konsumenten vor unsicheren Produkten schützen könnten, obwohl höchstens selektive Prüfungen vorgenommen werden können. Befürchtet wurde eine Verweigerung der nationalen Behörden in einzelnen EG-Mitgliedstaaten, die Richtlinie umfassend durchzusetzen, aber auch Auswirkungen, die sich hieraus auf die Diskussion der Standorte für die Produktion ergeben.

Die Mehrheit hält es für zweckmäßiger, den Ausbau der Haftung und die Verzahnung mit zivilrechtlichen

Kontrollverfahren in die Diskussion einzubeziehen. Insbesondere dürfte dadurch die Geltendmachung von Haftungsansprüchen erleichtert werden.

Eine Minderheit im Ausschuß beanstandete dagegen ebenfalls die Überbürokratisierung, begrüßte jedoch die Richtlinie grundsätzlich und forderte, die Inhalte in einigen Punkten schärfer zu fassen. Diese Forderungen betrafen z. B. den Rückruf für nachträglich als gefährlich anerkannte Produkte und ein Exportverbot für Produkte, die den Sicherheitsanforderungen der Europäischen Gemeinschaften nicht entsprechen.

Einstimmig war der Ausschuß der Auffassung, daß er die weiteren Verhandlungen über Vorschläge für eine Richtlinie des Rates über die allgemeine Produktsicherheit weiter verfolgen und neue Vorschläge beraten wolle.

Bonn, den 4. Oktober 1989

Grünbeck

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333